بروفسير دكتور هانز باخمان

العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية

ترجمة : مصطفى عبد الباسط
أيوب محمود

مراجعة : دكتور حسن كمال حسنين



بروفسير دكتور هانز باخمان

العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية

ترجمة : مصطفى عبد الباسط
أيوب محمود
مراجعة : د. حسن كمال حسنين



الهيئة المصرية العامة للكتاب

١٩٧٧

الباب الأول

المدخل

الفصل الأول

هدف الكتاب وخطة البحث

الهدف الرئيسى لهذا الكتاب هو ان يضع تحت يدى حكومات الدول النامية ودارسى مشاكل التنمية دليلا شاملا للمسائل والمهام التى تواجه هذه الحكومات فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية ، كما انه يضع ويصف ويحلل الحلول المحتملة لهذه المشاكل ــ وقد اوردنا ملاحظات عامة أو نظرية فى تعبيرات ميسرة عند الضرورة لتوضيح وتسهيل الالمام بهذه المشاكل وتلك الحلول . ولايفوتنا الاشارة الى أن هذه المشاكل ، وكذا الحلول الممكنة لها ، تختلف من دولة لاخرى ، وتتكيف وسائل العمل المتاحة امام دولة معينة حسب درجة نموها وهيكلها الاقتصادى والسياسى ومدى السلطات التى تتمتع بها حكومتها .

ويتناول الكتاب أساسا العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول غير الشيوعية . ولا شك فى أن هناك مجالا كبيرا للمقارنة بين الدول النامية غير الشيوعية وتلك الشيوعية من ناحية التنمية الاقتصادية الداخلية . ومع ذلك فانه فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية يسير النظام الشيوعى على طرق واجراءات مختلفة أساسا . ومن ثم فقد أشرنا الى الدول الشيوعية فى الحالات التى تتعلق بالعلاقات التجارية للدول النامية معها .

ولاتقع التنمية بهذا الشكل فى مجال بحث هذا الكتاب ــ الا انه يوجد بطبيعة الحال ترابط كبير بين التنمية الاقتصادية والتخطيط من

ناحية ، والعلاقات الاقتصادية الخارجية من ناحية أخرى . ومن ثـم ستؤخذ مسائل التنمية فى الاعتبار على الدوام .

وبالنسـبة لخطـة البحث ، فان نواة هذه الخطة هى الفصلين الخامس والسادس من الباب الثانى من هذا الكتاب . ويتناول الفصل الخامس «السياسة التجارية» بينما يحلل الفصل السادس «سياسة المدفوعات» باعتبارها أداة خاصة للسياسة التجارية . أما المجـالات الاخرى للعمل والنشاط الحكومى فى محيط العـلاقات الاقتصـادية الخارجية ـ بخلاف السياسات التجارية وسياسة المدفوعات ـ فقد عولجت باختصار فى الفصل الرابع .

وبالنسبة للقارىء الذى لم يدرس كافة جوانب الاقتصاد الدولى، فان الفصول من الاول الى الثالث فى الباب الاول قد اشتملت على عدد من الملاحظات التوضيحية عن أهميـة ومغزى العـلاقات الاقتصادية الدولية من وجهة نظر الدول النامية ، وملاحظات عن الاتجاهات الهامة التى تميز الموقف الاقتصادى الدولى فى الستينات من هذا القرن .

وتهدف هذه الملاحظات الى توفير الخلفية اللازمة لادراك مشاكل وحلول التكامل فى مجال الاقتصاد الخارجى الوارد فى الباب الثانى . وختاما يتناول الباب الثالث (الذى يشمل الفصلين السابع والثـامن) بعض الجوانب الاساسية المتعلقة باعتماد العلاقات الاقتصادية الخارجية على السياسات الاقتصادية الداخلية ، التى تشمل سياسات التأميم أو ملكية الدولة الجماعية ، وهى الاتجـاه السـائد فى كثير من الدول النامية .

وتسمح طبيعة الكتاب بعدد من حالات التكرار والتداخـل التى تعمدناها . فبدلا من تجنب هذه الحالات سعينا على قدر الامكان الى أن يكون كل فصل متكاملا وشاملا لكافة نقاط وجوانب موضوعه .

يشترك هذا الكتاب مع غيره من المؤلفات فى انه يتحدث عن الوقت المعاصر ، اذ أن الفهم التام لما يسود عالم اليوم سيساعد كثيرا فى ادراك احداث ومشاكل المستقبل والتجاوب معها .

كما ان اضافة سجل كامل بالكتب المتصلة بموضوع هذا الكتاب أمر يخرج عن طبيعته وهدفه . ومع ذلك فان من يستخدم هـذا الكتاب قد يشعر ـ بالنسبة لموضوعات ومشاكل بعينها ـ بحاجة للمزيد من المعلومات أو المزيد من التحليل . لذلك فقد أشرنا الى المطبوعات أو

الكتب او المقالات التى تعتبر مراجع لمثــل هــذه المعلومات أو البيانات الخاصة او التحليل الخاص ، مع الاشارة الى الفصول المتعلقة بالمرجع فى نهاية الكتاب .

وقد أوردنا البنود بعناوينها فى فهرس منفصل . وفى كل بند اشرنا الى البنــود المتصلة بنفس الموضــوع الذى يعالجه . وفى القسم المتعلق بالجات GATT وصندوق النقد الدولى IMF اضفنا بنوداً جديدة باعتبار هــذه المنظمات من الاركان الاساســية للعــلاقات الاقتصــادية الدولية لفترة مابعد الحرب ..

ومن حسن الحظ ان كثيرا من الدول النامية فى الوقت الحاضر ، تسلك الآن طريق التنمية الاقتصادية التى ترتكز على التصنيع الشامل وتنويع اقتصادياتها . وبطبيعة الحال فان أوضاع هذه الدول والمميزات التى تنطبق عليها الآن سيقل انطباقهــا عليها تدريجيــا بازدياد درجة تصنيعها . وستقترب مصالحها وآمالها من مصــالح وآمــال الدول الصناعية .

الفصل الثانى

العلاقات الاقتصادية الخارجية

تعريفها ومغزاها

تشـمل الاقتصـاديات الخارجية من وجهة نظر الدول النـامية مايلى :

١ ـ التجارة المنظورة وغير المنظورة ، بما فى ذلك الخدمات كالسياحة ،

٢ ـ التحويلات الرأسمالية :

٣ ـ استخدام الامكانيات الفنية والادارية الاجنبية فى شكل مشروعات وبراءات اختراع وخبراء وبحوث علمية .. الخ .

وفى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجيـة ، يكون لاى اجـراء حكومى اثره سواء على التجارة الخارجية أو العمليات الراسمالية أو على استخدام الخبرة الاجنبية . وليست المدفـوعات الاجنبية الا اداة للتسوية بالنسبة لهذه المجموعات الثلاث من العمليات .

وسنتناول فى البنود التالية من هـذا الفصل عـرضا تمهيـديا للجوانب الثلاثة للعلاقات الاقتصادية الخارجية وهى التجارة والتحويلات الرأسمالية واسـتخدام الخبرة الأجنبية ، والتى وردت بالتفصيل فى الفصل الرابع .

أ ـ التجارة الخارجية

تتيح التجارة الخارجية ، أى حركة اسـتيراد وتصـدير السلع

والخدمات عبر الحدود ، المزايا الاقتصادية التى نتناولها فى الأقسام الثلاثة التالية :

قسم ١ ـ استخدام عناصر الانتاج الاضافية :

من ناحية التصدير ، تسمح التجارة الخارجية عادة باستخدام عناصر الانتاج التى يمكن استخدامها بطريقة أخرى . فالصادرات تؤدى الى زيادة مادية فى الناتج القومى فى شكل واردات تقترن بها . ومن ثم فان التجارة الخارجية تتيح بهذا الشكل عمالة ودخلا اضافيا وتوفر مجموعة اوسع من السلع الاستهلاكية ومستوى أرفع للمعيشة .

وعلى العكس فان فقدان مثل هذه التجارة يعنى عموما بطالة اضافية ، وخسارة فى الدخل وتخفيض الناتج القومى ، وتدهور مستوى المعيشة . ويحدث هذا على سبيل المثال فى حالة نضوب مناجم الذهب فى الفلبين أو انخفاض فرص التصدير أمام شاى الجبال السيلانى الذى يؤدى الى التخلى عن المناجم والمزارع على التوالى ، ومن ثم الى زيادة البطالة المقنعة فى المناطق المنكوبة .

قسم ٢ ـ استيراد السلع الاساسية الاجنبية :

تسمح التجارة الخارجية باستيراد السلع الحيوية التى لايمكن لسبب أو لآخر انتاجها داخل البلاد ، ومن ذلك مثلا السلع الاستهلاكية الضرورية (المنتجات الكيماوية الدوائية والمواد الغذائية الضرورية .. الخ) والسلع الانتاجية الضرورية (الاسمدة ، المبيدات الحشرية الماكينات، قطع غيار الماكينات ، الوقود .. الخ)

كما ان مساهمة مثل هذه الواردات ـ ومن ثم الصادرات المقابلة لها ـ فى الناتج القومى وفى مستوى المعيشة ، يمكن أن تكون ملموسة اذ يمكن أن تضاعف الاسمدة بسهولة غلة الفدان وناتج ساعة العمل . كما أن المنتجات الصحية (مثل أدوية مكافحة الملاريا) والمبيدات الحشرية ومعدات الرى وما الى ذلك قد تؤدى الى استزراع مناطق غير مزروعة. ونكرر هنا ان مثل هذه التجارة الخارجية تعنى دخلا اضافيا وتوفر مجموعة أوسع من المنتجات ، ومستوى أعلى للمعيشة ، وعمالة اضافية أيضا .

قسم ٣ ــ احلال الواردات :

تحتاج مشكلة استيراد أو عدم استيراد السلع التى يمكن انتاجها داخليا لتحليل نظرى عميق :

فأولا : هناك سلع يمكن انتاجها محليا بتكاليف معقولة اى بدون حاجة لأية حوافز سعرية خاصة . وقد يؤدى بدء مثل هذا الانتاج الى خلق مشاكل من ناحية الادارة ورأس المال والقدرة الفنية ... الخ ، الا انه لايخلق مشاكل على مستوى السياسة التجارية للدولة . ومن الممكن أيضا تصدير مثل هذه السلع . كما ان وجود امكانيات للتصدير قد يسهم فى تنفيذ مثل هذه المشروعات .

وثانيا : هناك سلع يمكن انتاجها محليا ، ولكن بتكاليف أعلى من سعر استيرادها . الا أن ادخال مثل هذا الانتاج الذى يتكيف حسب الاجراءات الحكومية (مثل رسوم الاستيراد ، قيود الاستيراد ، الاعانات الداخلية ، الاتجار الحكومى وما الى ذلك من اجراءات تؤدى الى زيادة الأسعار الداخلية) تكون له النتائج التالية :

١ ــ النتيجة الأولى يجب ان تكون زيادة الانتاج المحلى من هذا النوع من السلع الذى كان يستورد من قبل ، مع انخفاض الواردات منه ، الأمر الذى يؤدى محليا الى قيام حاجة لعناصر الانتاج اللازمة لهذا النوع من أنواع احلال الواردات .

٢ ــ النتيجة الثانية قد تكون زيادة واردات السلع الانتاجية اللازمة للانتاج المحلى الجديد .

٣ ــ النتيجة الثالثة قد تكون انخفاض الصادرات . وتتبلور هذه النتيجة اذا تحولت عناصر الانتاج المحلى من تجارة التصدير الى تجارة احلال الواردات استجابة لارتفاع الارباح (مقيمة بالعملة المحلية بالاسعار الداخلية) أو اذا كانت زيادة أسعار المنتجات الجديدة (منتجات احلال الواردات) تؤثر على تكاليف تجارة التصدير بشكل يعوقها .

٤ ــ واذا استطاعت تجارة التصدير أن تحافظ على مكانتها فيجب ان تكون النتيجة الرابعة امكان استيراد سلع لم تكن تستورد من قبل ، أو القيام بعمليات رأسمالية خارجية أو تكوين احتياطيات من النقد الأجنبى .

٥ ـ النتيجة الخامسة قد تكون انخفاضا فى القطاعات الاخرى من الانتاج المحلى بسبب نفس المبررات التى قد تحدث انخفاضا فى الصادرات (كما فى ٣) ، وأهمها الزيادة الكبيرة فى تكاليف انتاج هذه القطاعات أو تحول عناصر الانتاج الى استيراد المنتجات البديلة .

٦ ـ وعموما ـ واذا تجاهلنا العمليات الرأسمالية والاحتياطيات الدولية ـ فان الاثر الايجابى أو السلبى السريع لاحلال الواردات على الانتاج القومى يعادل قيمة انتاج صناعات احلال الواردات (بأسعار الاستيراد) بعد استبعاد العناصر التالية :

ـ واردات السلع الانتاجية الجديدة ، (١) .

ـ الانخفاض فى الصادرات (٢) .

ـ الانتاج الداخلى (مقوما بسعر الاستيراد) (٣) .

∴ أثر احلال الواردات على الناتج القومى يساوى
فيمة انتاج صناعات أحلال الواردات ـ (١) ، (٢) ، (٣) .

وبالنسبة لحكومة ترغب فى خلق فرص جديدة للعمالة عن طريق احلال الواردات ، فان الصيغه (٦) تعتبرمقياسا للاختيار بين امكانيات الاحلال المتعددة . ويجب تحاشى الاحلال الذى تكون نتيجته قيمة سلبية (حسب المعادلة سالفة الذكر) ، اذ انه حتى العمالة الجديدة تصبح لامعنى لها اذا تم تحقيقها على حساب خفض الانتاج القومى . ومع ذلك فانه عند تطبيق هذه الصيغة لاينبغى الاهتمام بأرقام التكاليف فى الوقت الحاضر فحسب بل بالتكاليف فى الأجل الطويل أيضا . كما أن التقدير السليم للتكاليف فى المستقبل ـ على أساس الخبرة والتطورات الفنية وتزايد الاستهلاك والانتاج ـ قد تبرر جميعها قبول خسارة اقتصادية عامة بصفة مؤقتة .

وبغض النظر عن أثر الناتج القومى على العمالة العامة وعلى المستوى العام للمعيشة ، فان احلال الواردات يشجع على اعادة توزيع الدخل، وخلق فرص عمالة ودخل جديدة ، واحداث تغييرات فى مستوى الأسعار وفى القوة الشرائية للدخل النقدى ، مع تغير تكلفة اعانة المتعطلين بعد أو قبل عملية الأحلال . ويجب على أية حكومة مسئولة أن تفكر اولا

فى الاثر الذى قد يحدث على النتاج القومى . ومع ذلك فان عملية اعاده توزيع الدخل تهم من تمسهم بشكل مباشر ، كما قد يترتب عليها آثار اجتماعية وسياسية قوية .

ب ـ التحويلات الراسمالية (*)

قسم ١ ـ نظام التحويلات الراسمالية :

يمكن تعريف التحويلات الراسمالية عبر الحدود ـ وهى العنصر الثانى فى العلاقات الاقتصادية الخارجية ـ بما يلى :

من وجهة نظر الدولة أفان عائد تصدير سلعها وخدماتها يستخدم اساسا فى سداد تكاليف وارداتها . وتؤدى زيادة الواردات حتما الى زيادة بنفس القيمة فى الحقوق الاجنبية على مؤسسات الدولة أ . كما أن زيادة الواردات فى الدولة أ (وهى صادرات دولة أخرى) تخلق ديونا اجنبية ، الأمر الذى يعنى بالنسبة للاقتصاد العادى ما نقصد به «التحويلات الراسمالية» . وفى المثال الذى أوردناه فانه يعنى بالنسبة للدولة أ تحويلات راسمالية صافية لصالح الدولة .

وقد تأخذ الديون اشكالا متعددة مثل: ائتمان قصير الاجل ، قروض متوسطة او طويلة الاجل ، حقوق ملكية أجنبية فى المؤسسات المحلية او ملكية أجنبية لأراض وطنية . وقد يكون أطراف العملية فى الجانبين أفرادا أو مؤسسات خاصة أو هيئات عامة .

وتتيح التحويلات الراسمالية عددا من العوامل المتغيرة نلخصها فيما يلى :

١ ـ لايتعين بالضرورة ان يكون الدائن هو المصدر . فقد يخصم بنك فى بلد التصدير ب قيمة فاتورة المصدر ويتحمل هو عبء المطالبة بالدين ، أو قد يصبح البنك هو صاحب الدين بتقديم ائتمان أو منح قرض لشخص فى الدولة أ يستخدم هذا القرض فى شراء واستيراد سلع من الدولة ب .

(*) سنعرض فيما بعد تحليلا واسعا لمشكلة رأس المال الأجنبى .

٢ ــ قد تصبح شركة فى الدولة ب دائنا، وذلك بأن تصدر سلعا (معدات، مواد خام ، سلع نصف مصنوعة .. الخ) للاستثمار المباشر فى الدولة (أ) ، وتأخذ حقوقها شكل ملكية كاملة أو مشاركة مباشرة.

٣ ــ ومن الناحية العملية فان الدخل القومى يشهد سيلا مستمرا من التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة . ومن وجهة النظر الاقتصادية العامة فان كمية التحويلات الرأسمالية الداخلة تتوازن مع كمية العمليات الخارجية الفورية المقابلة فى النهاية .

وخلال فترة معينة اذا تساوت التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة ، تكون نتيجة ذلك عدم حدوث فائض فى الاستيراد او التصدير، بل تساو تام بين حركات الاستيراد والتصدير . وبالنسبة للاقتصاد القومى فان فائض التحويلات الرأسمالية الى الداخل عن التحويلات الى الخارج يساوى فائض اجمالى قيمة السلع والخدمات المستوردة عن المصدرة ، ويؤدى الى زيادة عامة فى السلع المعروضة فى الدولة ، وزيادة فى الديون الاجنبية على الدولة . والعكس صحيح بالنسبة لفائض التحويلات الرأسمالية الى الخارج .

وتختلف عمليات سداد رأس المال Capital Reimbursement عن العمليات الرأسمالية العادية فى انها تعنى اختفاء المدين فى البلد الذى يسدد والدائن فى البلد الذى يتم التسديد لصالحه . ويجب أن ينظر الى هذه الملاحظة على ضوء حقيقة أساسية وهى ان جزءا كبيرا من التحويلات الرأسمالية الداخلة يترتب عليه تلقائيا عمليات سداد رأسمالية فى وقت لاحق ، بحيث يتم الدفع من عائد تجارة التصدير ، ومن ثم تنخفض الارصدة النقدية المتاحة لتمويل تجارة الاستيراد .

٤ ــ تشكل المنح والهبات من رأس المال الاجنبى نوعا آخر من العمليات الرأسمالية . وكعمليات داخلة فانها تختلف عن العمليات العادية فى انها لايترتب عليها مطالبات بالسداد للخارج ومن ثم لاتزيد المديونية العامة ، ولاتحتاج فيما بعد الى عمليات سداد رأسمالية .

٥ ــ وفى النظرية الاقتصادية ، ولاغراض احصائية فان دفع فوائد الاوراق المالية للدائنين الأجانب نتيجة للتحويلات الرأسمالية للداخل يعتبر مدفوعات لخدمات قدمها رأس المال الاجنبى ، أى مدفوعات لواردات غير منظورة . وبالنسبة للدائنين فان هذه المدفوعات تعتبر دخلا لرأس المال .

قسم ٢ ــ المفهوم الاقتصادى للتحويلات الرأسمالية :

من الناحية الاقتصادية ينظر الى التحويلات الراسمالية الداخلة على انها فائض فى عرض السلع (أو الاموال) الاجنبية وتوفرها بشكل مباشر أو غير مباشر للاغراض الاستثمارية (مثل الماكينات وتوسيع الطاقة الانتاجية) .

اما التحويلات للخارج فانها ، أيا كانت الأسباب ، تعمل فى اتجاه مضاد ، حيث تزيد من ندرة راس المال داخليا وتقلل من سرعة النمو . كما ان التحويلات الرأسمالية للداخل ــ بهذا الاثر الايجابى الذى ذكرناه ــ قد تؤدى تلقائيا الى تحويلات رأسمالية للخارج يكون لها آثارها السلبية وهذا سبب الاهمية الكبرى التى تعلقها الحكومات فى الدول النامية على تدفق التحويلات الراسمالية اليها ، وعلى العوامل والحوافز التى تحددها ، وعلى الاغراض التى تخدمها ، لمصلحة نمو اقتصادى متوازن .

ويلاحظ ان التحويلات الراسمالية للداخل قد تؤدى الى زيادة الطاقة الانتاجية حتى اذا ترتب عليها استيراد السلع الاستهلاكية كالسلع المخصصة لغذاء وكساء العمال المشتغلين بشق قنوات الرى أو محطات القوى . ومن ناحية اخرى فانه اذا استخدمت التحويلات الراسمالية للداخل فى مجرد تغطية العجز الجارى فى الميزانية أو التوسع فى الاستهلاك مؤقتا ، فان أثرها على الطاقة الانتاجية يكون معدوما .

ج ــ الخبرة الاجنبية

تفتقر معظم الدول النامية الى الخبرة الفنية والادارية كافتقارها الى رأس المال الحقيقى . وفى الواقع فان ندرة الخبرة تعوق التنمية الاقتصادية اكبر مما يعوقها رأس المال . وبمعايير الانتاج فان الاختلاف الاساسى بين الدول الاكثر والاقل تقدما يقاس باختلاف الخبرة .

ومن هنا يتضح المغزى الاقتصادى لاستخدام الخبرة الاجنبية فى أشكالها المختلفة . ومن هذه الاشكال المؤسسات والمشروعات الاجنبية والمشاركة المالية والتعاون الاقتصادى والفنى و/أو التعاون فى مجال

الاعمـــال . وبراءات الاختراع والفنيين الاداريين المؤهلين ، والبحـــوث العلمية .. الخ .

ومن الناحية المالية يعنى استخدام الخبرة الاجنبية بأى شـــكل من اشكالها واردات غير منظورة ـ أى استيراد للخدمات . ويجب على الخبرة الاجنبية أن تغل ـ مثل راس المال الاجنبى ـ دخلا اضافيـــا وفائضا للتصدير لتغطية تكاليفها .

الفصل الثالث

الدول النامية والسوق العالمية

١ ـ أهمية العلاقات الاقتصادية مع الدول الصناعية

فى ظل الظروف الاقتصادية الدولية الحالية تتطلع الدول النامية غالبا الى الحصول على عائد ملموس من المعاملات الاقتصادية التى تقيمها مع الدول المتقدمة صناعيا ، وذلك على ضوء البيانات السابقة عن التجارة وراس المال والخبرة . وينطبق ذلك على استخدام راس المال الاجنبى والخبرة الاجنبية ، التى لايستطيع توفيرها الا الدول الصناعية. وينطبق نفس الشيء على التجارة الخارجية . فمن الناحية العملية نجد ان تجارة الدول النامية فى هذه المرحلة من مراحل التقدم العالمى تكون أساسا مع الدول الصناعية .. فالأخيرة هى التى تشترى السلع التى تشكل الجزء الأكبر من الصادرات الرئيسية للدول النامية ، وهى التى تمدها بالسلع الصناعية التى تحتاجها . وعلاوة على ذلك فان خدمات النقل والعلاقات التجارية القائمة بين الدول النامية والصناعية أكبر كثيرا من تلك القائمة بين الدول النامية بعضها البعض . ومن الطبيعى أن يلعب التبادل السلعى بين الدول النامية دورا أعظم فى المستقبل ، بتقدمها فى عملية التصنيع .

وتفسر الحقائق السابقة سبب وجود تشابه ملموس بين المشاكل والمصالح الاقتصادية الدولية للدول النامية وذلك فى مواجهة مشاكل ومصالح الدول الصناعية فى العالم . وتكون نتيجة هذا الوضع اتجاهات التكتل على أساس الوضع الاقتصادى التى يشهدها عالمنا خلال هذا القرن .

ب ــ الاتجاهات العامة

بالنسبة لتطور السوق الدولية ، تتميز فترة مابعد الحرب اساسا بالسمات الآتية : ــ

١ ــ الزيادة الكبيرة والسريعة فى عدد السكان .

٢ ــ السيل المتدفق من الاكتشافات العلمية والتقدم التكنولوجى .

٣ ــ الزيادة فى تكوين رءوس الاموال .

٤ ــ التوسع السريع فى معدل الانتاج والدخل والاستهلاك ، نتيجة للظواهر الثلاث السابقة .

والملاحظ أن نمو السكان فى معظم الدول النامية أكبر منه بكثير فى الدول الصناعية سواء من الناحية المطلقة أو من الناحية النسبية . وعلى العكس من هذا الوضع نجد أن التطور العلمى والتكنولوجى وتكوين راس المال Capital Formation يكون فى الدول الصناعية أكبر بكثير عنه فى الدول النامية . وعلى هذا الاساس فاذا نظرنا الى الارقام المطلقة نجد أن الدول الصناعية تحقق توسعا أسرع فى الانتاج والاستهلاك ، وزيادة أكبر فى نصيب الفرد من كلا الانتاج والاستهلاك .

ونتيجة لذلك يجد المنتجون فى جميع أنحاء العالم انفسهم أمام طلب دائم التوسع على معظم السلع التقليدية وكذا السلع الجديدة . ولايؤدى دخول منتجين جددا بالضرورة الى اخراج المنتجين القدامى . وبالنسبة لمن لديهم استعداد لزيادة الانتاج نجد أن الأسواق تتيح مجالات لطلب جديد على مزيد من السلع ، وأيضا على المنتجات الجديدة . وعلى سبيل المثال فان اقامة فنادق جديدة فى الهند لاتؤثر على السياحة فى فرنسا ، بل انها بالاحرى تشارك فرنسا فى السيل المتزايد من السائحين الذين يمول تحركاتهم تزايد الدخول .

ج ــ حقائق عن الدول الصناعية

بالاضافة الى أن الدول الصناعية هى أهم أسواق العالم ذات الطلب الدائم التوسع فانها تتيح للدول النامية مزايا أخرى لها قيمتها هى : ــ

أولا : ميزة الدفع بعملات قابلة للتحويل وقدرة الدول النامية على استخدام عائد التصدير فى الأوجه التى تكون أكثر فائدة لها .

ثانيا : توفير سيولة نقدية تمكنها من تحمل كل عبء تمويل تجارتها الخارجية فى الاتجاهين .

وتعانى بعض المناطق الصناعية من الندرة المتزايدة فى عناصر الانتاج المختلفة . ففى غرب اوروبا نجد ان النمو الاقتصادى النشط المترتب على سلسلة الاكتشافات الفنية وطموح قطاع الأعمال يتجاوز بسرعة موارد الطاقة البشرية الوطنية . فقد وصل استغلال الطاقة المائية لاقصى حدوده بعد ان كان قد وضع أساسا لتوفير طاقة كهربائية كبيرة بأسعار منخفضة للصناعات التى تحتاج لكميات ضخمة من التيار الكهربائى (مثل انتاج الالومنيوم كهربائيا) . وقد نفدت بعض الموارد تماما فى الوقت الذى يخلق فيه التقدم الفنى طلبا على موارد جديدة ، ربما يتعين توفيرها من مصادر خارجية . كما ان الافتقار الى اليد العاملة قد فتح أبواب الدول الصناعية أمام هجرة عمال الدول النامية الا أن ندرة العمل وعناصر الانتاج الاقوى يفتح أيضا مجالا لاجراء عمليات صناعية معينة فى مناطق تكثر فيها الايدى العاملة والموارد الاخرى .

ومع ذلك تواجه الدول النامية فى نفس الوقت قوى مضادة فى أسواق الدول الصناعية ، وهو ماسنتناوله فى البنود التالية : ــ

قسم ١ ــ سياسة الحماية الزراعية

تتبع كل الدول الصناعية الآن سياسة الحماية بالنسبة لمنتجاتها الزراعية (ومعظمها فى المناطق المعتدلة) . ومرجع ذلك أساسا الى الضغوط السياسية القوية للجماعات ذات المصالح ، ومنها المزارعين والصناعات التى تعتمد على منتجات زراعية كالاسمدة والماكينات الزراعية .. الخ ، والصناعات اليدوية المحلية ، ومنتجى وموزعى السلع الاستهلاكية اللازمة لسكان الريف ، كما أن سياسة الحماية الزراعية تقترن جزئيا بسياسة موازنة الدخول التى تتميز بها الدول الصناعية الحديثة . وتحددها أيضا الحاجة للدفاع القومى ، وهى حاجة تزداد شدتها بسبب عدم الاستقرار الدولى وتهديد الاسلحة الحديثة للمواصلات الدولية .

وتهدف كل السياسات الحمائية الى رفع الدخل من الزراعةلأعلى من المستوى الذى تكون عليه فى حالة اتباع سياسة حرية التجارة . ويترتب على ذلك بالضرورة توسع مصطنع فى الانتاج الزراعى الوطنى وهو توسع لم يكن ليتحقق فى غياب مثل هذه الاجراءات . وقد يقود التوسع الى زيادة الاكتفاء الذاتى وربما الى زيادة مصطنعة فى الانتاج . كما هو حال القمح والزبد فى الولايات المتحدة الامريكية . وتكون نتيجة ذلك كله تخفيض حجم التجارة الدولية والحد من فرص التصدير أمام الدول التى تصدر المنتجات الزراعية أساسا ، وضغط مماثل على أسعار السوق الدولية .

وهناك ظاهرة اخرى تجدر الاشارة اليها : فعلى أساس المستوى المرتفع الحالى للمعيشة فى الدول الصناعية فان الطلب على المنتجات الصناعية فى هذه الدول لا ينمو بنفس نمو نسبة دخل الفرد (أى أن مرونة الطلب على السلع الغذائية منخفضة) ومن ثم فان آثار الحماية بالاضافة الى هذه المرونة المنخفضة للطلب هى السبب فى تخلف التجارة الدولية فىالمنتجات الزراعية دائما عن معدل الانتاج والاستهلاك الدوليين .

وللحماية الزراعية ، عن طريق اعطاء المنتجين الوطنيين أولوية فى الأسواق المحلية نتيجة اقوى، هى ان عبء موازنة العرض المتقلب بالطلب المتقلب ينتقل الى تجارة الاستيراد . ويجد المنتجون الوطنيون حماية كاملة ليس من تذبذب الانتاج الدولى والدورة الاقتصادية الدولية فحسب ، بل من تذبذب الطلب المحلى أيضا . وتكون نتيجة ذلك أن التذبذب فى الانتاج والطلب الدولى لا يؤثر الا على النسبة البسيطة من الانتاج التى تتسرب الى السوق الدولية وعلى الطلب على الاستيراد وكذا على الأسعار الدولية الأمر الذى يعوق صادرات الدول المصدرة للمنتجات الزراعية .

ويزيد من قوة الاتجاهات الحمائية التى ذكرناها فى البنود السابقة اقامة تكتل مثل المجتمع الاقتصادى الاوروبى (السوق الاوروبية المشتركة) EEC. الذى يرتبط حسب معاهدة روما بسياسة زراعية مشتركة لدول غرب أوروبا الداخلة فيها .

ولاتعنى مثل هذه السياسة الا حماية زراعة دول غرب أوروبا بالمحافظة على أسواق كانت مفتوحة من قبل مثل أسواق المانيا الغربية وبلجيكا ولكسمبورج أمام المزارعين الفرنسيين والهولنديين والايطاليين . وكان هؤلاء المزارعون لا يجدون أمامهم الا أسواقهم الوطنية الضيقة

ليصرفوا انتاجهم فيها ، الامر الذى كان يمنعهم من الاستخدام الاكمل لاساليب الانتاج الحديثة والوصول الى طاقتهم الانتاجية القصوى وهو مايستطيعونه الآن مما سيؤدى الى أن يحل التوسع فى الانتاج الزراعى فى السوق المشتركة محل المنتجات الزراعية التى كانت تستورد من الخارج من قبل .

ومن الناحية التاريخية فان الدول الست الاعضاء باقامتها لسوق صناعية مشتركة كبرى جديدة مستخدمة طاقة زراعية كبيرة لم تكن مستغلة من قبل تكون قد حققت نفس القانون الاقتصادى السياسى الذى يؤدى الى الاكتفاء الذاتى الزراعى للاسواق الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتى . والواضح أن فرض نظام الحماية الزراعية الجديدة على اسواق هامة كانت مفتوحة من قبل لكل الدول الزراعية المصدرة ، امر يعوق عملية التنمية الاقتصادية فى دول نامية معينة ، بغض النظر عن ان الولايات المتحدة ستتاثراكثر بهذه السياسة .

قسم ٢ ــ الرسوم الجمركية التصاعدية على السلع الصناعية

أ ــ الرسوم الجمركية التصاعدية وأثرها الحمائى

لاتفرض السياسات الجمركية التقليدية عموما رسوما كبيرة على استيراد المواد الخام من الخارج ، فى الوقت الذى تزداد فيه الرسوم تصاعديا بزيادة درجة تصنيع السلع المستوردة . ويعتبر هذا النظام العقبة الرئيسية امام الدول النامية ، وهى حقيقة لم تلق اهتمام هذه الدول أو الدول الصناعية الا أخيرا . والنتيجة الخطيرة التى تتحملها الدول النامية من هذه السياسة هى تمييز صارخ بين رسوم الاستيراد القيمية (فى شكل نسبة مئوية من قيمة السلعة) وآثارها الحمائية على خطوات التصنيع المتتابعة .

ولنفترض ان صاحب مصنع فى دولة صناعية (ص) ينتج مص . وانه يستورد طنا من المادة الخام خ من دولة نامية ثانية (ن) وان الرسم الجمركى المفروض عليه صفر على أساس السعر سيف CIF (تسليم ميناء الوصول) وهو ٦٥ دولارا .

ولنفترض ان صاحب المصنع مص يبيع السلعة س وهى سلعة نصف مصنعة أو تامة الصنع حصل عليها من وحدة من المادة الخام خ

بسعر ٨٠ دولارا على أســاس أن فقد الوزن فى تصنيع السلعة ب يمكن اهماله أو عدم الحاجة الى حساب مصاريف الشحن حيث انها شــبه متساوية بالنسبة للسلعة د والسلعة ب وبخلاف ذلك فان كل الحسابات التالية ســتكون نتيجتها مختلفــة ، وان الرسم فى الدولة على المنتج ك هو ١٥٪ .

وعلى أساس هذه الافتراضات فان المنتج م ن الموجود فى الدولة ن اذا اراد ان يطلب السلعة س فى الدولة الصناعية ص بسعر تنافسى ٨٠ دولارا يجب أن يصرف السلعة س بسعرسيف بدون الرسوم — يحسبه كما يلى : —

٨٠ دولارا = ت × ١٥/١٠٠ × ت

أو ت = ٨٠/١٫١٥

وبذا يكون امام المنتج من عائد يحسب بالشكل التالى :

٦٩٫٥٦ دولار — ٦٥٫٠٠ دولارا (سعر المادة الخام خ) = ٤٫٥٦ دولار

وبالنسبة للمنتج م ص يكون العائد ٨٠ — ٦٥ = ١٥ دولار

وتبلغ رسوم الاستيراد فى الدولة ص ١٥٪ من ٦٩٫٥٦ دولار = ١٠٫٤٤ دولار

ويكون الاثر الحمائى لل ١٠٫٤٤ دولار كما يلى :

١ — اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة فى الدولة ص يكون ١٠٫٤٤ : ١٥ = ٦٩٫٦٠٪

٢ — اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة التنافسية فى الدولة ن يكون

١١٫٤٤ : ٤٫٥٦ = ٢٢٨٫٩٪

وهنا نجد أن المنتج م ن الموجود فى الدولة النامية ن يعجز عن توفير السلعة س بعائد قدره ٤٫٥٦ دولار . وهــذا يثبت أن الاثر الحمــائى لل ٦٩٫٦٪ أو الـ ٢٢٨٫٩٪ يكون اثرا مانعا تماما .

ويمكن ان نتقدم بالمناقشة الى نقطة اخرى :

فى المثال السابق اذا فرضنا ان سعر المادة الخام هو ٤٠ دولارا بدلا من ٦٥ دولارا ، فان العائد (اى القيمة المضافة يكون كما يلى :

بالنسبة لـ م ص ٨٠٫٠٠ — ٤٠٫٠٠	= ٤٠٫٠٠ دولارا
بالنسبة لـ م ن ٦٩٫٥٦ — ٤٠٫٠٠	= ٢٩٫٥٦ دولار

وسيتمتع المنتج م ص بحماية تبلغ قيمتها ١٠ر٤٤ دولار
ويكون الاثر الحمائى كما يلى :

١ ـ اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة فى الدولة ص
١٠ر٤٤ : ٤٠ = ١ر٢٦٪

٢ ـ اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة التنافسية فى الدولة ن

١٠ر٤٤ : ٢٩ر٥٦ =٣ر٣٥٪

وبذا ينخفض الفرق فى العائد بين م ص ، م ن من ١٥ : ٤ر٥٦
الى نسبة أقل من الناحية الحمائية هى ٤٠ : ٢٨ر٥٦

ب ـ الرسوم التصاعدية كعائق امام الدول النامية

نستنتج من العملية الحسابية السابقة انه اذا كان معدل الرسوم الجمركية ثابتا ، فانه كلما انخفضت القيمة المضافة فى عمليات التصنيع كلما زاد الاثر الحمائى ، بل وربما المانع . ومن ثم فان أفضل فرص النجاح امام الدول النامية التى تسعى لتصدير سلع صناعية نصف مصنوعة أو تامة الصنع تكمن فى أبسط مراحل الانتاج ـ وذلك من ناحية الاسلوب والتكاليف ، خاصة فى عمليات التصنيع الاولية للمواد الخام والمواد الغذائية الوطنية .

هذه هى ابسط الحلول التى يكون لها أدنى قيمة مضافة والتى تعوقها ـ مع ذلك ـ سياسة الرسوم الجمركية التصاعدية التقليدية التى تتبعها الدول الصناعية والتى يكون لها اكبر أثر حمائى ممكن فى مواجهة صادرات الدول النامية . وعلى النقيض فان صادرات الدول الصناعية تتمتع فى المتوسط بقيمة مضافة عالية نسبيا اذا قورنت بمنتجات الدول النامية . ومن ثم فانها تستطيع أن تواجه اثرا حمائيا بسيطا نتيجة لأية تعريفة جمركية تصاعدية .

ونستنتج من ذلك أن نظام الرسوم الجمركية المطبق حاليا فى الدول الصناعية والدول النامية تكون له آثار حمائية تعوق صادرات الدول النامية أكثر مما تعوق صادرات الدول الصناعية ، وبذا فان الرسوم الجمركية التصاعدية تكون فى غير صالح الاولى وليس الاخيرة .

وهناك حجة اخرى لها دلالتها : وهى ان اجراء تغيير جذرى فى نظام التعريفة الجمركية ــ من جانب الدول الصناعية على الاقل ــ سواء بالتحول الى تعريفات غير تصاعدية او بالغاء كل رسوم الاستيراد ، يمكن الدول النامية من بدء اقامة صناعات للتصدير ،خاصة تلك التى تعتمد على المواد الخام الوطنية . كما يمكن هذه الصناعات من أن تنافس الصناعات القائمة فى الدول الصناعية ، مستفيدة من عنصر رخص الايدى العاملة ، كما يحدث الآن فى صناعة النسيج .

ومع ذلك فانه كقاعدة لاتقوم الدول النامية بادخار ماتحصل عليه من نقد أجنبى أو ذهب نقدى ، اذ أنها تحت ضغط سياساتها الانمائية تنفق هذه الموارد أولا بأول . ومن ثم فان العائدات الاضافية من النقد الاجنبى تعنى المزيد من الواردات خاصة من المعدات . وينتج عن ذلك صادرات اضافية الى الدول الصناعية . وبالنسبة للاخيرة فان عملية التنمية تتضمن اجراء عملية مواءمة داخلية internal adaptation تكفل الانتقال من الانتاج للاستهلاك المحلى الى الانتاج الاكثر تقدما ، لاغراض التصدير .

وبالنسبة للاقتصاد القومى ككل نجد ان خسائره من الانتقال الى مرحلة الانتاج للتصدير تعوضها مكاسبه من الانتاج للاستهلاك المحلى . وفى النهاية لايكون هناك مجال للتضحيات فى اى من الانتاجين بل مكاسب مشتركة لكليهما .

وتسير التجارة الدولية فى طريق المكاسب المشتركة . وبتطبيق القاعدة التى سارت عليها السوق الاوروبية المشتركة بالنسبة للواردات من الدول النامية المنتسبة للسوق نجد ان نصوص معاهدة روما (١٩٥٧) المتعلقة بانتساب الدول الاخرى الى السوق ، واتفاق الانتساب الذى ابرم فى يونيو ١٩٦٢ يحلان مشكلة الرسوم الجمركية التصاعدية أمام الدول المعنية بشكل كامل وجذرى، كما ان دورة كنيدى Kennedy Round (قانون التوسع التجارى الامريكى لسنة ١٩٦٢ وسنعرض له فيما بعد) تعمل فى نفس الاتجاه ، وان كان بدرجة أقل .

بالنسبة لصعوبات عملية المواءمة الداخلية فى الدول الصناعية ، فان الحل السياسى الكافى يتضح فى معاهدات المجتمع الاوروبى للصلب والفحم ECSC والسوق الاوروبية المشتركة ، وكذا فى قانون التوسع التجارى لسنة ١٩٦٢ ــ وكلها تضمن تقديم معونة كبيرة للموازنة للمشروعات والافراد عند تأثرهم بسياسات التعريفات الجديدة . وقد

يسمى البعض هذه سياسة حمائية توسعية تتطلع الى الخارج اذا قورنت بالسياسة الحمائية المقيدة التى تقتصر على الداخل .

قسم ٣ ــ التمييز الجمركى Tariff Discrimination

بينما تعمل احكام السوق الأوروبية المشتركة المشار اليها فى البند السابق على دعم المركز التجارى للاعضاء ، فانها تعمد ايضا الى التشدد فى التفرقة تجاه الدول النامية التى لاتنتمى للسوق بحيث يكون التحسن لمصلحة الأولى انعكاسا للتمييز ضد الأخيرة فى معظم الأحيان . ويسرى نفس المفهوم على نظام التفضيل الامبراطورى لدول الكومنولث الذى بدأ عام ١٩٣١ ، ونظام التفضيل فى المنطقة الامريكية الفلبينية ، ونظام التفضيل فى المنطقة الفرنسية السابقة ،وعلى الترتيبات التى كانت قائمة حتى عام ١٩٦٥ بين فرنسا ودول المغرب الثلاث .

كما كانت هذه التفضيلات الجمركية تكمل وتقترن باشكال اخرى من المعاملة التفضيلية فى حصص الاستيراد والضرائب الداخليــة وقيود المدفوعات وحرية انتقال رءوس الاموال .

وبالنسبة للدول الصناعية المشتركة فيها فقد كان هناك اكثر من دافع يحركها فى هــذا الاتجــاه . اذ نجــد أن أقامة نظام التفضـيل الامبراطورى للكومنولث البريطانى ابان الازمة الاقتصادية الدولية فى أوائل الثلاثينات من هذا القرن وأثناء انهيار عالم القرن التاسع عشر كان فى أساسه محاولة لمقاومة القوى التى انتشرت مهددة بانهيار وكساد اقتصادى دولى ، فى مجال محدود هو منطقة الكومنولث .

وفى الستينات استمرت كل التفضيلات الامبراطوزية التى اقترنت منذ البداية بتعاون نقدى فى الكتلة الاسترلينية ثم بالمنطقة الاسـترلينية بعد ذلك ، وبحقوق كاملة للكومنولث فى سوق رأس المال البريطانى . ويرجع استمرار قيامها الى المزايا الاقتصادية التى تجنيها منها الدول الاعضاء على حساب الدول غير الاعضاء ، وذلك لانها تشكل أيضا سندا اساسيا للكومنولث كنظام سياسى .

وقد تمخضت السوق الاوروبية المشتركة عن منطقة تفضيل اخرى تضم دولا غير الدول الاوروبية ،وهى الدول الافريقية التى كانت لاتزال تحكمها بعض دول السوق عند توقيع معاهدة روما . وباعتبارها دولا تابعة سابقة للدول الاعضاء فى السوق ، فقد كان من الضرورى ضـمها

بشكل او بآخر الى النظام الاقتصادى الجديد ، وهو نظام لم يكن ليتبلور لو لم يتم ذلك .

وفى نهاية الستينات عملت السوق الأوروبية المشتركة وصممت الحكومة الفرنسية على ابقاء روابطها بمستعمراتها الافريقية السابقة قوية ، حتى لو كان ذلك على حساب تقديم تضحيات تجارية ومالية ملموسة . ويرجع هذا الموقف لاعتبارات سياسية واعتبارات اقتصادية وثالثة انسانية او اتفاقية .. بالاضافة الى أن الدول الكبرى وان اضطرت الى التخلى عن مسئولياتها السياسية فانها لايمكن بسهولة أن تتحلل من مسئولياتها الأدبية التى تحملتها عن وعى أو لا وعى ، خاصة اذا كان فى ذلك مصلحة مادية لها .

ومن ناحية الدول النامية التى طلب اليها ان تنضم أو تستمر فى البقاء فى نطاق الكومنولث أو السوق الاوروبية المشتركة ، فانها قد تجاوبت بشكل فعال باستثناء غينيا . ويرجع ذلك لحقيقة ان هذه المناطق تتيح لها ميزات اقتصادية حقيقية دون أن تحيق بها آثارا اقتصادية معاكسة . ومن الصعوبة بمكان على حكومات الدول النامية ان ترفض تلك الميزات .

ومع ذلك فان مناطق التفضيلات ، خاصة السوق الاوروبية المشتركة ، يجب ان تثير اهتمام الدول الناميةبل وقلقها أيضا ، ونقصد بالدول النامية تلك التى استبعدت من مناطق التفضيلات هذه . فهذه الدول لم تحس بعد بالآثار الكاملة للسياسة التمييزية ضد تجارتها الخارجية . ولكن كلما زادت سرعة التنمية الاقتصادية وتحسن ومستوى انجازاتها زادت قوة السياسة التمييزية ضدها . وسوف تغير مناطق التفضيلات من هذه العملية حيث تعجل بعملية النمو الاقتصادى فى الدول المنتسبة لتفوق قرينتها خارج هذه الدول .

وعلاوة على ذلك فان مناطق التفضيلات التى تقسم الدول النامية الى منتسبة وغير منتسبة ستزيد الصعوبة التى تواجهها هذه الدول فى الاستخدام الامثل والكامل لفرص التعاون بينها ، والذى يمكن أن يتمثل فى تنسيق مشروعات التنمية بين هذه الدول أو تنفيذها بشكل مشترك فيما بينها ، او الدفاع عن مصالحها المشتركة فى مجال السياسة التجارية والمسائل الدولية .. الخ .

أ ـ حالات فى التكامل

ذكرنا بعض حالات التكامل بين الدول الصناعية وآثارها السلبية والايجابية على الدول النامية ، وذلك حين تعرضنا لموضوع الحماية الزراعية وسياسة التعريفات على المنتجات الصناعية والتمييز الجمركى ولاشك أن المؤسسات التى تنمى عمليات التكامل وتطورها تحتاج لمزيد من التعليق :

اولا : المجتمع الاقتصادى الاوروبى (السوق الاوروبية المشتركة)
European Economic Community (European Common Market)

تأسست عام ١٩٥٧ بمعونة وتحت ضغط الولايات المتحدة التى كانت تتطلع الى اقامة هيكل اقتصادى سليم وسياسى متحد لغرب أوروبا يصبح حليفا يعتمد عليه فى الصراع التاريخى مع الاتحاد السوفيتى . أما الاوروبيون فقد وجدوا فيها طريقا لتقدم اقتصادى اكبر ومزيد من القوة والوحدة السياسية .

ثانيا : منطقة التجارة الحرة الأوربية European Free Trade Area

تأسست عام ١٩٥٩ من الدول الباقية فى غرب اوروبا كرد فعل للسوق الأوروبية المشتركة ، ولمواجهة آثارها التمييزية على اقتصاديات هذه المنطقة . ومن وجهة نظر مؤسسيها ، فانهاتهدف الى ايجاد تفاهم بينهم وبين السوق على ايجاد سوق مشتركة للدول الاوروبية جمعاء(*) . وهذا التطور فى حد ذاته يهدف لان يضمن لهم مزايا حرية التجارة فى المنتجات الصناعية داخل المنطقة الاوروبية .

ثالثا : خطة كنيدى لعام ١٩٦٢ Kennedy Plan

كانت هى الاخرى رد فعل ، للتمييز ضد الولايات المتحدة التى استبعدت مما كانت تتوقع ان يكون سوقا أكبر للدول الأوروبية . وهى أيضا رد فعل للسياسة الزراعية الحمائية المتزايدة داخل السوق ، والتمييز الذى تمارسه السوق بتفضيل منتجات الدول الافريقية المنتسبة على منتجات الدول النامية فى أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا والتى تعتمد على المعونة الامريكية .

(*) انضمت بريطانيا وايرلندا والدانمرك الى السوق المشتركة اعتبارا من أول عام ١٩٧٣ .

رابعا : مجلس المعونة الاقتصادية المتبادلة : Council of Mutual Economic Assistance (Comecon) هو السوق المشتركة للدول الشيوعية . بالاضافة الى انه نتيجة منطقية للفكر الاقتصادى الماركسى فانه يعتبر أساسا أداة لدعم الروابط الاقتصادية والسياسية بين الاتحاد السوفيتى والدول الشيوعية الأخرى .

ب ـ أثر هذه الاجراءات على الدول النامية

يمكن تلخيص أثر التطورات السابقة على الدول النامية فيما يلى :

١ ـ هناك سمة مشتركة لكل هذه المناطق والتكتلات فى انها تشجع التوسع الاقتصادى السريع فى الدول الصناعية المعنية ، مقترنة بزيادة عظمى فى الكفاية والتصنيع الآلى وزيادة الانتاجية بحيث تتجاوز كل امكانياتها الدول النامية .

أما الآثار السلبية لهذه التكتلات على الدول النامية فهى : ـ

أولا : تزايد الهوة بين مجموعتى الدول بالنسبة للناتج القومى ومستويات المعيشة .

ثانيا : استمرار الانخفاض فى تكاليف الانتاج التنافسى فى الدول الصناعية مما يزيد صعوبة التصنيع أمام الدول النامية (بما فيها الدول المنتسبة لهذه التكتلات) .

ثالثا : عبء ثقيل على راس المال فى الدول الصناعية نفسها ، الأمر الذى يقلل كمية راس المال المتاح للتصدير للخارج ويزيد من تكاليفه ممثلة فى أسعار الفائدة .

وبالنسبة للآثار الايجابية فهى : ـ

أولا : يمكن ان يؤدى التوسع الاقتصادى وارتفاع مستوى المعيشة فى الدول الصناعية الى زيادة الطلب على منتجات المناطق الاستوائية وعلى مواد خام جديدة أخرى وعلى سلع تنتجها الدول النامية .

ثانيا : قد يدفع تزايد ندرة الموارد الطبيعية (القوى المائية مثلا) والايدى العاملة المشروعات الصناعية الغربية الى نقل بعض العمليات

التصنيعية الى الدول النامية التى تكون فيها عوامل الانتاج هذه أرخص واكثر وفرة .

٢ ــ تفتح دول السوق الاوروبية ومنطقة التجارة الحرة والكوميكون اسواقها للاعضاء والمنتسبين بينما تستمر فى فرض الرسوم الجمركية العادية على وارداتها من الدول الاخرى . وبذا تمارس تمييزا فى مواجهة بقية العالم على اتساعه يقيم عقبات جديدة أمام صادرات الدول الاخرى الى هذه الكتل . كما يحدث نفس الشيء لعملية التصنيع فى الدول الصناعية غير المنتسبة .

٣ ــ ان اتفاق انتساب بعض الدول الافريقية للسوق الأوروبية المشتركة باتاحته دخول منتجات هذه الدول للسوق يهدد بأن يؤدى الى توسيع انتاجها وتصدير منتجات استوائية للسوق بشكل يعوق صادرات الدول النامية الاخرى . وتؤدى هذه المحاباة فى وقت لاحق الى مساعدة عملية التصنيع فى الدول المنتسبة .

٤ ــ وتؤثر السياسة الزراعية الحمائية للسوق الأوروبية المشتركة على الولايات المتحدة والدول الاخرى الغنية التى يتوافر لديها فائض زراعى بالمناطق المعتدلة ، ولكنها بالدرجة الثانية تضر دولا نامية مثل الارجنتين واورجواى .. الخ .

قسم ٥ ــ المعاملة المالية للمنتجات الاستوائية

تقوم السياسة المالية لمعظم الدول الصناعية على فرض ضرائب مرتفعة على بعض المنتجات الاستوائية مثل البن والشاى والكاكاو والدخان والفواكه الاستوائية (*) التى كانت ولاتزال تعتبر من الكماليات . وتكون هذه الضرائب فى شكل رسوم استيراد أو ضرائب داخلية . ويؤدى تخفيض هذه الرسوم فى حالات معينة الى ضياع موارد كبيرة على الخزانة العامة .

ولما كانت الضرائب سالفة الذكر تتناول سلعا يتميز استهلاكها بمرونة سعرية مرتفعة فانها تبقى الاستهلاك الى ماتحت المستوى الذى

(*) يخضع سكر القصب فى بعض الدول الصناعية لضرائب مرتفعة وذلك لحماية الانتاج المحلى من سكر البنجر .

يمكن أن يبلغه لو انخفضت اسعارها بتخفيض الضرائب عليها . ومن ثم فان الدول المصدرة — ومعظمها نامية — تهتم بالغاء الرسوم المقررة على هذه السلع ، أو على الاقل حذف عنصر الضريبة الكمالية عليها .

القسم ٦ — المواد الاصطناعية Synthetic Materials

استمر التقدم فى تصنيع المواد الاصطناعية ، وهو الذى كان قد بدأ تحت ضغط الحرب الاقتصادية والانهيار الذى صحبه فى طرق المواصلات ، وذلك استجابة للطلب المستمر على مواد ذات مواصفات ميكانيكية وكيماوية وجمالية افضل . ومن ثم فان المنتجات الطبيعية للدول النامية التى تتأثر اكثر من غيرها هى المطاط وخيوط القطن والحرير والصوف والسيزال والقنب الهندى . ويأتى بعدها منتجات اخرى مثل المشروبات .

ومن الواضح ان زيادة انتاج المواد الاصطناعية يؤدى الى الحد من استهلاك السلع الطبيعية المماثلة وتخفيضه لمستوى أقل كثيرا عن الامكانيات الفعلية ، ناهيك عن الفرص المتاحة امامها لو لم تكن هذه المواد قد انتجت أصلا . ولاشك أن الاخيرة لها تأثيرها على أسعار المنتجات الطبيعية التى تنافسها .

وبشيوع نظام النشاط الحر فى الدول الصناعية الغربية ، ومع الحوافز سالفة الذكر لتحسين انتاج المواد ، ومع الاهتمام اللازم باعتبارات الدفاع القومى فان الدور الذى تلعبه المواد الاصطناعية الآن وفى المستقبل فى أسواق الدول الصناعية يمكن اعتباره عنصرا دائما يجب مراقبته عن كثب وباستمرار مع اجراء التعديل والتوفيق اللازم حسب تطوره .

الاتجاهات السائدة فى الدول النامية

تناولنا فى البنود السابقة بعض الحقائق والاتجاهات السائدة فى الدول الصناعية وهى تؤثر على مجموعة الدول النامية وذلك من وجهة نظر المجموعة الاخيرة . وسنتعرض بمزيد من التفصيل للاتجاهات التى

تواجه أو ستواجه كل دولة نامية على حدة فى المستقبل وذلك فى علاقاتها الاقتصادية مع الدول النامية الاخرى .

من الناحية النظرية تتيح الدول الاقل تقدما Less Developed أمام زميلتها الدولة النامية Developing الفرص التالية :

١ ــ ان اقتصادياتها النامية ــ ومن ثم المتوسطة ــ قد تفتح أسواقا جديدة لاستيراد سلع تقليدية وجديدة .

٢ ــ انها قد تعتبر مصدرا أرخص لتوريد عناصر الانتاج من الدول الصناعية .

٣ ــ قد تفتح أسواقا جديدة بتخفيض استيرادها من الدول الصناعية لمصلحة الاستيراد من دولة أخرى .

٤ ــ وبالعكس فانها ــ كمنتج ومصدر لنفس السلع ــ قد تبدأ فى التنافس أو زيادة التنافس فيما بينها فى الأسواق الخارجية .

وتشير النقط من (١) الى (٣) الى امكانيات التوسع فى التجارة بين الدول النامية . الا أن استغلال هذه الامكانيات يواجه العقبات الرئيسية التالية :ــ

١ ــ اولا وقبل كل شيء يجب أن يكون المصدرون قادرين على منافسة الموردين التقليديين فى السعر والصنف والخدمة واحترام التعاقد. وفى كل من هذه النواحى يتعين عليهم التغلب على صعوبات كبيرة، وكذا تحيزات صارخة . وفيما يتعلق بالتسعير التنافسى فيجب ان نوجه النظر الى ان الاتجاه الى ــ أو ربما الحاجة الى ــ حماية عملية التصنيع بضرائب جمركية حمائية و/ أو قيود استيراد يضعف قدرة الدول النامية على تنمية تجارة الدولة من البداية ، ومع هذا تكافح الدول النامية من أجل مشروعات الرسوم الجمركية التفضيلية ، التى ستناقشها فيما بعد .

٢ ــ بينما نجد أن تجارة الدول النامية مع الدول الصناعية فى كلا الاتجاهين (الاستيراد والتصدير) تمولها الاخيرة فى الغالب ، فان العبء المالى للتجارة بين الدول النامية يجب ان تتحمله هذه الدول نفسها مالم تتولاها الشركات التجارية الدولية الغربية ويصبح هذا التمويل عبئا يستنزف باستمرار موارد رأس المال

النادر الذى تفتقر اليه الدول النامية لاهداف التنمية . ويزيد من خطورة هذه العقبة وجود قيود مدفوعات تقضى بالاستخدام الثنائى والتجميد المستمر لعائدات التصدير . وعلى العكس فان التعامل بين الدول النامية والصناعية المتقدمة ــ فى الستينات ــ أتاح للأولى ميزة ان عملاتها الوطنية أصبحت قابلة للتحويل ، كما ان ترتيبات المدفوعات الثنائية تجعلها تعمــل بشــكل أكثر يسرا نتيجة للتحركات الأكبر والأكثر تنوعا للتجــارة ورأس المال التى تتميز بها علاقاتها الاقتصادية الخارجية .

الباب الثاني

مجالات النشاط الحكومي
في العلاقات الاقتصادية الخارجية

الأنشطة الحكومية عدا سياسات التجارة والمدفوعات

أ ـ التوسع فى الصادرات

قسم ١ ـ التوسع فى الانتاج للتصدير

(أ) التوسع فى الانتاج

ناقشنا فى صدر هذا الكتاب المقارنة بين التجارة الداخلية والانتاج للاستهلاك المحلى وبين الصادرات والانتاج التصـديرى ، والتوسـع المحتمل فيهما . ونتيجة للتعميمات التى أوردناها فان اية حكومة ترغب فى أو تتعرض لضغط للاسراع فى توسيع خطوط التصدير الحـالية أو اقامة خطوط جديدة ، يجب أن تحكم على مثل هذه المشروعات من وجهة نظر الاطار الاقتصادى للدولة وسياستها الاقتصادية ككل . والمقيـاس الاساسى فى كل الظروف هو الاثر طويل المدى على الاقتصاد القومى ، الذى أشرنا اليه فى البداية . ومن المقاييس الاقتصادية الأخرى والهامة الآثار التى تنعـكس على العمـالة العامة وسـوق رأس المـال وميزان المدفوعات ، والتى يختلف وزنها النسـبى من دولة لاخـرى حسب ظروفها الاقتصادية والسياسية .

وقد تختلف وجهة نظر القائمين على الاقتصاد القومى عن وجهة نظر القائمين بالنشاط الفردى . ومن أمثلة ذلك ان تحويل حقول الارز الى مزارع للمطاط ، فى ظل ظروف تتطلب استيراد أرز أجنبى ، قـد يفيد أصحاب الاراضى ماديا . الا أن ذلك قد يتسبب فى تخفيض العمالة والناتج القومى ، وربما صافى دخل الدولة من النقد الاجنبى . وبالاضافة الى المعايير الاقتصادية فان التوسع فى خطوط الانتاج الحالية أو ادخال خطوط انتاج جديدة سواء للاستهلاك المحلى أو للتصدير ، يعتمد أساسا

على مدى توافر عناصر الانتاج مثل الارض والموارد الاساسية الاخرى والمناخ والقوى البشرية والطاقات الفنية .

(ب) اعتبارات تتعلق بميزان المدفوعات

تتطلب مواجهة مصاعب النقد الأجنبى حرصا شديدا فى تتبع آثار اى تغيير فى نتائج عملية التجارة الخارجية ـ مثل التغيير فى هيكل الانتاج بالدولة ـ على ميزان المدفوعات ، بالاضافة الى أثر أى زيادة أو نقص مباشر أو غير مباشر حالى أو مستقبل فى عائدات التصدير من النقد الأجنبى نتيجة لهذا التغير .

واذا احتاج اى مشروع لاستيراد معدات أجنبية منذ بدايته فان النتيجة الحتمية تكون انفاق نقد أجنبى . واذا كان هناك راس مال أجنبى فى المشروع فان هذا المشروع يمكن ـ على العكس ـ ان يؤدى الى ايراد بالنقد الاجنبى . فى حين ان اعادة تحويل الفوائد والارباح وسداد رأس المال الى الخارج ستتسبب فى النهاية فى انفاق نقد أجنبى . وقد تناولنا هذه الناحية بالتحليل فى البنود التى سنعرض فيها لتقييم أثر الاستثمارات الأجنبية على ميزان المدفوعات . وحين يبدأ الانتاج الجديد فانه يؤدى الى عائد اضافى من النقد الاجنبى . الا انه فى نفس الوقت قد يتطلب مصروفات اضافية من النقد الاجنبى نتيجة لاستيراد مواد خام وسلع نصف مصنوعة وقطع غيار وخبراء أجانب .. الخ .

وأخيرا فانه فى حالة ماذا تداخل الانتاج الجديد مع خطوط الانتاج الحالية فان هذا أيضا قد يؤدى بشكل غير مباشر الى ضياع أو كسب نقد أجنبى .

(جـ) استغلال الموارد الطبيعية :

فى كل الظروف نجد ان من المهام الاساسية للحكومة مسح الموارد الطبيعية والسيطرة على استغلالها . وتزداد اهمية ذلك اذا كانت هذه الموارد للتصدير .

ويجب التمييز بين فئات الموارد الطبيعية التالية : ـ

١ ـ موارد تنضب بمرور الوقت (كالمناجم والبترول) .

٢ ــ موارد قابلة للنضوب .
٣ ــ موارد يمكن ان تنضب (مثل التربة القابلة للزراعة والغابات الخ) .

ولا حاجة بنا الى التعليق على الموارد القابلة للنضوب (٢) فقد يؤدى استغلالها الى تدفق عائدات كبيرة بسرعة . ويجب استغلال هذه الموارد لاقصى الطاقات مع شروط خاصة تسمح بالاستغلال حسب أولويات تكون فى مقدمتها الاحتياجات المحلية التى تهدف لزيادةامكانيات التصدير .

أما بالنسبة للموارد (٣) التى يمكن ــ ولكن لا يجب ان تنضب فانها تحتاج لرعاية حكومية خاصة . ويجب أن تضمن الاجراءات القانونية والادارية المحافظة تماما على الطاقة الانتاجية للتربة القابلة للزراعة سواء كانت مزروعة فعلا أم لا . ولما كان الخشب من السلع المرغوب فى تصديرها فان استغلال الغابات يجب أن يعتمد على اعادة تشجيرها ، مالم تتحول الأرض الى الزراعة مثلا . ويحتاج صيد الاسماك أيضا الى سياسة حكيمة للمحافظة على هذه الثروة خاصة اذا تم على أساس صناعى . ويحتاج الأمر أيضا الى القيام بعمل علىمستوى دولى .

ويخلق استنزاف الموارد كالمناجم (١) لاغراض التصدير مشكلة دقيقة . فهل يتعين المحافظة على الموارد بغرض اطالة عمرها ؟ هناك حالات خاصة تكون فيها هذه السياسة سليمة اقتصاديا ، خاصة اذا كان من الممكن اقامة صناعة وطنية على أساس هذه الموارد .

ومن ناحية أخرى فان الخبرة تؤكد ان التطور الفنى جعل من الممكن أن تفقد الموارد الوطنية قيمتها الاقتصادية لفترة مؤقتة على الأقل اذا فقد الفحم مكانته ليحل محله البترول . وفى بداية العشرينات من هذا القرن كان يبدو ان البوكسيتقد بدأ يقود الطريق لدرجة ان فرنسا التى كانت احدى كبار منتجيه ، بدأت تدرس فى وقت من الاوقات الحد من استغلال مناجم البوكسيت وتصديره ، ومع ذلك فقد تم اكتشاف مناجم ضخمة فى جميع أنحاء العالم وربما تحولت صناعة الألومنيوم الى استخدام الصلصال قبل أن تختفى الاحتياطيات المعروفة حاليا من البوكسيت .

والخلاصة انه فى حالات كثيرة لاتتردد الدول النامية ، التى تكافح من أجل البقاء والانطلاق الاقتصادى ، فى استخدام مواردها الطبيعية بشكل كامل ، دون اسراف .

(د) تجهيز المواد الخام الوطنيه

من افضل الطرق لزيادة متوسط قيمةالصادرات ادخال اوالتوسع فى التصنيع المحلى للمواد الخام (والمواد الغذائية) التى كانت تصــــدر من قبل فى صورتها الطبيعية مما يؤدى الى تصدير سلع مصنعة بدلا من المواد الخام . وتؤتى هذه الطريقة ثمارها خاصة عندما تكون هنــاك مصانع قائمة فعلا للانتاج للسوق الداخلى ، ومن أمثلة ذلك انتاج جــوز الهند والحبال والشباك من القنب الهندى فى الفلبين .

ومن وجهة نظر الدول المنتجة ، فان مثــل هــذا التطور لايتعين بالضرورة ان يؤدى الى تخفيض الصادرات من المواد الخام المعينة مالم يكن من غير الممكن زيادة الانتاج المحلى لتغطية احتياجات التصــــدير واحتيــاجات الصناعات الجــديدة . وعلى أى حال فلابد من حدوث الانخفاض فى صادرات هذه المواد الخام اذا كان هناك ضمان كاف لأن تحقق الصناعات الجديدة نتائج تصديرية ناجحة . وعــادة ماتحتــاج أسواق التصدير ــ المعرضة لمنافسة دولية ــ لمستوى جودة أعلى مما يحتاجه السوق المحلى .

(هـ) منتجات جديدة واستخدامات جديدة

يخلق التقدم التكنولوجى السريع الذى يتميز به عصرنا منتجات جديدة ، وأيضا استخدامات جديدة للمنتجات القديمة .

ومن الطبيعى أن تسعى الدول النامية الى الاستفادة من التطــور التكنولوجى الذى يشهده العصر الحديث . ومع ذلك فان أعمال البحث العلمى الجارية ترتكز بطبيعة الحــال على احتياجات من يقومون بهــا ويتحملون عبئها وهى الدول الصناعية . ومن ثم تجد الدول الناميــة مبررا لتخصيص جزء من مواردها النادرة لتطبيق بعض أعمال البحث العلمى على احتياجاتها الخاصة أو حتى لمحاولة القيام بهذا العمل بنفسها (سنفصل ذلك فيما بعــد) . وهناك فرصة واسعة فى هــذا المجــال للمشروعات المشتركة بين الدول النامية سواء كانت بين الدول المتجاورة أو بين منتجى نفس السلع . والحليف الطبيعى لهم فى هذه الجهود هم الصناعيون المستخدمون لمنتجاتهم .

(و) عامل التكلفة

لتكاليف الانتاج أثر حاسم على قدرة منتجات التصدير على المنافسة فى السوق الدولية (أو مايسمى بالتنافسية الدولية) . وتعنى زيادة التكاليف انخفاض حجم الصادرات ، مالم تقترن بزيادة الكفاية او الجودة .

ان الكفاح من أجل خفض التكاليف عنصر يهتم به دائما كل مشروع خاص . وتستطيع الحكومات ان تمارس أنواعا متعددة من التأثير فى هذا الاتجاه منها : ـ

١ ـ تحسين المرافق infrastructure الاقتصادية (المواصلات . الموانى التموين .. (الخ) .

٢ ـ تشجيع تحسين طرق الانتاج (استخدام المبيدات والاسمدة .. الخ)

٣ ـ تعليم المنتجين .

٤ ـ أعمال البحث (تحسين الاسمدة ، البذور والتقاوى المنتقاه .. الخ)

وعلى ذلك فان افضل ماتستطيع حكومة ان تفعله بالنسبة للتكاليف هو الامتناع عن اتخاذ أية اجراءات تؤدى الى زيادة هذه التكاليف . وفى كل الاحوال يجب توخى الحذر والعناية عند دراسة هذه الاجراءات ومنها : ـ

١ ـ زيادة الاجور .

٢ ـ تحسين ظروف العمل والظروف الاجتماعية .

٣ ـ زيادة المستوى الداخلى للاسعار والتكاليف بالحماية او بقيود الاستيراد .

٤ ـ زيادة المستوى الداخلى للأسعار والتكاليف عن طريق احلال الخدمات الاجنبية بأخرى وطنية (كالنقل والتأمين .. الخ) والتى تؤدى لزيادة التكاليف و/ او خفض كفاية الخدمات المحلية .

٥ ـ زيادة رسوم الانتاج والضرائب التى تؤثر على سلع التصدير ، أو رسوم التصدير .

ويجب قياس الاثر النهائى لكل من هذه الاجراءات على الناتج

المحلى . وهنا لايصح التغاضى عن قانون اقتصادى اساسى وهو ان اية زيادة ملموسة فى الاسعار والتكاليف اما ان تسد الطريق على نفسها بفقدانها للقوة الشرائية النقدية أو يترتب عليها بطالة وانخفاض الناتج القومى مما يؤثر عليها جميعا ــ مالم يتم تعويض هذه الزيادة بتغييرات اخرى .

قسم ٢ ــ الرقابة على الجودة Quality Control

تلعب الرقابة على الجودة دورا هاما فى تصدير المنتجات الزراعية والمواد الخام . ويمكن تنفيذ هذه الرقابة عن طريق الوكالات الحكومية ، وعادة ما تسهم التجارة المعنية فى تحمل تكاليف الرقابة . واذا مانفذت هذه الرقابة بكفاية وأمانة فانها تساهم فى زيادة المبيعات والاسعار .

ولايدرك المنتجون عادة درجة الجودة الفعلية لمنتجاتهم ، وكذا درجة الجودة التى يحتاجها المستهلك . كما انهم يتجاهلون احيانا العوامل التى تحدد مستوى جودة السلعة . وتؤدى التذبذبات المؤقتة فى الطلب والسعر الى تشجيعهم اما على جنى المحصول مبكرا أو متأخرا أكثر من اللازم ، الامر الذى ينعكس على مستوى الجودة . كما قد يعمد المنتج الى الغش أو التحايل الذى لا يكتشفه الا المستهلك النهائى للسلعة ، الامر الذى تكون له آثار مدمرة طويلة الامد على الدولة المصدرة .

وفى منتجات معينة تقترن الرقابة على الجودة بتصنيف السلع وتطبيق مقاييس الجودة . ومن أجل ايجاد وسائل مناسبة للرقابة يجب ايجاد تعاون وثيق مع تجارة التصدير والتجار والمستهلكين فى الخارج . وقد أصبحت الرقابة على صادرات القنب الهندى التى تقوم بها حكومة الفلبين مثلا يحتذى به فى الكفاية والامانة .

ويعترض التجار أو المستهلكون احيانا ــ لأسباب ترتبط بطريقة التصنيع ــ على شروط الرقابة ومتطلباتها ، مع ان عدم وجود هذه الشروط قد يؤدى الى تدهور مستوى الجودة بحيث لايسمح بتصدير اية منتجات لاتتوافر فيها هذه الشروط .

قسم ٣ ــ العمليات السابقة للتصدير

يعتمد تصدير السلع الزراعية والمواد الخام ومنتجات الحرف اليدوية الى حد كبير على **العمليات السابقة للتصدير** (او تجارة ماقبل التصدير) . pre-export trade وينطبق على كل العمليات من الجنى او الحصاد فى الحقل حتى الشحن للخارج .

وفيما يتعلق بتداول السلع وتناولها بطريقة فنية للتصدير يجب مراعاة :

١ ــ ان تكون السلعة معدة بشكل يسهل معه نقلها .

٢ ــ ان يسلمها المنتج فى وقت وبشكل يسمح بالاقتصاد فى جنيها ، وتصنيفها ، او تصنيعها وتحاشى التبذير أو الاسراف الذى يؤدى الى تدهور قيمة السلعة .

٣ ــ ان تصل السلع الى الموانى سليمة وفى الوقت المناسب ، وفى حالة جيدة .

٤ ــ أن تتوافر تسهيلات مناسبة للتخزين فى مراكز الحصاد (الجنى) والموانى (ومنها الثلاجات والتصنيف والتدريج والتعبئة .

٥ ــ ألا توجد اختناقات bottlenecks تعوق استمرار تدفق السلع .

وتتحقق المصلحة العامة ــ المتمثلة فى العدالة الاجتماعية وتنشيط الانتاج ــ بحصول المنتج على ثمن مجز ، وادراكه لخطر الاعتماد على المرابين والوسطاء من التجار . وفى نفس الوقت فان الاقتصاد القومى يهتم بأن يظل هامش الربح بين أسعار المنتجين وأسعار التصدير النهائية فى أدنى مستوى ممكن . وبالنسبة لاسعار المنتجين ، فان انخفاض الهامش يعنى انخفاض أسعار التصدير وزيادة المركز التنافسى للدولة فى أسواق التصدير .

وسنتناول هذا الموضوع بالتفصيل فى معرض الحديث عن أسعار التصدير .

وفى مجال العمليات السابقة للتصدير تعتبر الحكومة مسئولة عن الانشاءات الأساسية اللازمة مثل الطرق والمواصلات والمخازن والامن . وتتيح العمليات السابقة للتصدير فرصا واسعة امام النشاط التعاونى المثمر والمفيد . ولكى تتمكن الجمعيات التعاونية من الوفاء باحتياجات

المقترضين فانها تحتاج لرأس مال يكفى لتمويل نشاطها ، الا انها يجب ان تكون فى مركز يمكنها من تمويل المحاصيل أيضا . ومع ذلك فمن الافضل الا تنساق الحكومة وراء اغراء منح الجمعيات التعاونية وضعا احتكاريا ، اذ أن مثل هذا الوضع قد يجعلها تنزلق الى مستوى المؤسسات مرتفعة التكاليف — فى حين أن الهدف الرئيسى يجب أن يبقى دائما هو توفير أكثر الخدمات اقتصادا وكفاية للمنتجين وللاقتصاد القومى ، بغض النظر عن شكل وملكية المشروعات التى تقدم تلك الخدمات .

ان الجمعيات التعاونية تبرر بقاءها بنفسها اذا أجبرت المنشآت الفردية العاملة فى قطاعاتها على السعى لاحسن أداء بأقل أسعار . وبالتالى فان المنافسة الحرة تمنع وقوع الجمعيات التعاونية فريسة للطفيلية الاحتكارية . ومن ناحية أخرى فان الحماية والمعونة الحكومية تكون فى مكانها المناسب حين تسعى المؤسسات الفردية الى تحطيم الجمعيات التعاونية عن طريق المنافسة غير المشروعة ، لكى تستحوذ ثانية على حرية العمل فى مجال نشاطها السابق .

وتوجد فى كثير من الدول الصناعية نظم متقدمة من الجمعيات التعاونية العاملة فى مجال التجارة والبنوك والانتاج ، وهى فى وضع يمكنها من تقديم خبراء أكفاء للدول النامية .

قسم ٤ — ضمانات مخاطر التصدير Export Risks Guarantees

شهدت أزمة الثلاثينات من هذا القرن أول أنواع ضمانات مخاطر التصدير الحكومية التى استخدمتها الدول الصناعية على نطاق واسع نتيجة لضغط البطالة الداخلية وعدم الاستقرار العام الذى ترتب على انهيار نظام المدفوعات الدولى — وكان من نتائج هذا الانهيار عدم قابلية عملات هامة للتحويل وتذبذب واسع فى أسعار الصرف. وقد استحدثت مشروعات لتغطية مخاطر البيع الآجل وكان معظمها مبيعات معدات راسمالية وسلع استهلاكية معمرة .

ولايوجد مجال كبير لمشروعات ضمان مخاطر التصدير فى الدول النامية ، اللهم الا فى مجال محدود . فليس من المعتاد تأجيل الدفع فى شكل ائتمان على معظم السلع المصدرة من الدول النامية . ويجب على

هذه الدول الا تبدأ بالبيع الآجل — وهو أمر لاتستطيعه أصلا لافتقارها لرأس المال لمجرد كسب مزايا تنافسية . وحتى اذا واجهت هذه الدول منافسة قائمة على الائتمان (مثل صادرات القطن الامريكى) فيجب عليها أن تسعى الى مواجهة الموقف بالبحث عن حلول فى اتجاهات اخرى .

وبالنسبة للدول النامية فان ضمانات مخاطر التصدير يمكن تقديمها مع تقدم عملية التصنيع التى يصحبها نمو التجارة بين هذه الدول . ولاشك فى أن ندرة رأس المال تضع حدودا لتقديم البيع بالاجل ، الا أن ضمانات التصدير من الحكومات النامية قد تفتح الطريق امام تمويل مثل هذه الصادرات عن طريق رأس المال الأجنبى — الغربى . وسنتناول فى موضع آخر التمويل الخارجى للتجارة الدولية للدول النامية .

قسم ٥ — التوسع فى الأسواق الخارجية

(أ) — مجالات العمل

من الواضح ان أساس كل الجهود التى تبذل للتوسع فى التصدير هو تصدير السلع المطلوبة بالجودة المرغوب فيها وفى الوقت المناسب . ويعنى ذلك القيام برقابة واعية مستمرة لكل التطورات المتصلة بالتصدير ومن هذه التطورات نمو السكان والدخل والتطور فى التكنولوجيا وفنون التوزيع والاستهلاك وأساليبها ، والتى تؤثر بشكل مباشر فى الطلب على سلعة معينة .

وبعد ذلك يصبح من المهم اقامة علاقات مع :

١ — المشترى المرتقب .

٢ — المنتج الصناعى الذى يستخدم سلع التصدير — اذا وجد .

٣ — المستهلك النهائى .

٤ — المنتجين المنافسين المحليين فى الدول المستوردة — ان وجدوا .

وتتيح هذه العلاقات فرصا للعمل فى اتجاهات متعددة وهى :

١ — الاعلام (البيانات) .

٢ ــ تحسين أو تعديل الانتاج التصديرى .

٣ ــ اكتشاف وادخال استخدامات جديدة .

٤ ــ خلق سمعة تجارية بين المنافسين المحليين فى الدولة المستوردة (الشهرة) .

وأخيرا فمن المهم الاعلان عن طريق وسائل الاعلام المستخدمة حاليا وهى :

١ ــ الاعلانات المطبوعة فى الصحف والمجلات .. الخ .

٢ ــ الكتيبات .

٣ ــ النشرات .

٤ ــ الملاحق الصحفية .

٥ ــ المؤتمرات .

٦ ــ المشاركة فى ــ أو تنظيم ــ المعارض والاسواق التجارية .

وهناك فرص كثيرة امام المشروعات المشتركة بين دول عديدة مثل مشروعات الشكولاته والبن والشاى والاحجار الكريمة .. الخ .

ويمكن أن تقوم الحكومات فى هذه المجالات بمساعدة القطاع الخاص وتشجيعه على القيام بهذه الأعمال ، أو تقوم الحكومة بهـا بنفسـها . ولا غنى عن الخبرة الاجنبية فى هذا المجال ، حيث ان اجراءات من هـذا النوع يجب أن تتحقق لها الفاعلية عن طريق تجاوبها مع عقلية وظروف من تمسهم من مستهلكى السلع .

ب ــ البعثات التجارية Trade Missions

تعتبر اقامة بعثات تجارية فى الخارج من الامور التى تستحق الدراسة . وقد يكون لهذه البعثات وضع رسمى ــ من الممكن أن يكون دبلوماسيا ــ أو شبه رسمى أو خاص . وقد يغطى نشاط البعثة خطوط انتاج معينة أو كل هذه الخطوط ، كما قد تكون مؤقتة أو دائمة . وقد تعمل فى سوق رئيسى واحد أو تغطى أسواقا متعددة ، أو تزور مرة أو بشكل دورى سلسلة من الاسواق . ويمكن ان تأخذ هذه البعثات شكل معارض دائمة أو مؤقتة ، مستقرة أو متنقلة .

وبالنسبة للدول الاصغر فانها قد تقيم مشروعات مشتركة تمثل عدة دول منها معا . ولا تستطيع السفارات والممثليات عادة ان تحل محل البعثات التجارية ، مالم تكن الاولى منظمة اساسا كبعثات تجاريه تعتمد أساسا على وزارة الاقتصاد أو التجارة قدر اعتمادها على وزارة الخارجية .

ويلاحظ ان العلاقات التجارية للدول النامية الصغرى هى أساسا شبكة من العلاقات الاقتصادية ،كما تعتمد علاقاتها السياسية الخارجية اليوم على الامم المتحدة ـ بما فى ذلك علاقاتها مع جيرانها . وبخلاف ذلك فان علاقاتها الخارجية تكون ذات طبيعة اقتصادية تماما ، فمن بين عشرين مندوبا لدول نامية أرسلوا للخارج فى بعثات كبيرة ، وجد ان تسعة عشر منهم كانوا فى بعثات ذات أهداف اقتصادية تدخل فى نطاق عمل منظمات اقتصادية دولية كبرى مثل : منظمة الأغذية والزراعة ، صندوق النقد الدولى ، البنك الدولى للانشاء والتعمير ، البعثات الاقتصادية الاقليمية للامم المتحدة ، التحالف من أجل التقدم ، منطقة التجارة الحرة لامريكا اللاتينية ، السوق الاوروبية المشتركة ومجموعة الدول الافريقية المنتسبة اليها ، منطقة التجارة الحرة الاوروبية .. وما اليها .

وعلى النقيض ، فان شبكة التمثيل الدبلوماسى الكلاسيكى التى تنقل الدول النامية صورة طبق الاصل منها عن الدول الكبرى ، تبدو سابقة لأوانها بعض الشيء ، بالاضافة الى عدم جدواها وزيادة تكاليفها بالنقد الاجنبى فى احيان كثيرة وحالات معينة .

واذا تحولت هذه الى نظام من البعثات التجارية التى تعمل بشكل تنافسى ، فانها يمكن أن تكمل وتسهم فى توسيع الانشطة الاقتصادية القائمة فعلا فى أشكال متعددة الاطراف ، عن طريق المنظمات الدولية سالفة الذكر .

ويجب أن نذكر ان الدول الشيوعية ـ تجاوبا منها مع التركيز الماركسى على الاقتصاد ـ تأخذ بنظام البعثات التجارية الدولية بشكل يساوى فى أهميته نظام تمثيلها السياسى على الأقل .

وقد تضطلع البعثات التجارية للدول النامية فى الدول الشيوعية بوظيفة الحكومة كوكيل فى عمليات الشراء والبيع .

جـ ـ التعاون مع المشترين والمستهلكين والمنافسين فى الدول المستوردة

لايمكن التقليل من أهمية التعاون مع الاطراف الاجنبية المعنيـة . فهناك سيل مستمر التـدفق من الاتصـالات بين المصـدرين المحليين والمؤسسـات الاجنبية المستوردة . ومع ذلك نشـير الى أن العـلاقات التجارية بين الدول الصناعية تقوم على أساس صلات عديدة من أشكال متنوعة عبر الحدود ، عن طريق تجمعات وجماعات وطنيـة للصـناع والتجار ، وهى صلات مازالت الدول النامية تفتقر اليها سواء فيما بينها أو مع الدول الصناعية .

ويمكن لهذه العلاقات ان تساعد بشكل كبير الجهود المتعددة التى تناولناها فى الفقرات السابقة . اذ ربمـا تسـتطيع الدول المصـدرة بمساعدتها ان تمارس تأثيراً غير مباشر على تشكيل السياسة الاقتصادية فى الدول المستوردة ، خاصة عن طريق التفاهم بشـكل مبـاشر مـع الجماعات الاقتصادية المعنية ، او ربما أيضا مع المنافسـين المحليين فى الدول المستوردة .

وكما أوضحنا فان هذه الاساليب معروفة تماما وتقـدم خـدمات جليلة للعلاقات التجارية بين الدول الصناعية . وقـد اثبتت البعثات التجارية التى أشرنا اليها سلفا جدارتها وقيمتها فى اقامة وربما تسيير هذه العلاقات وتطويرها .

قسم ٦ ـ أسعار التصدير

(أ) التوسع فى التصدير ، وأسعار التصدير

من الناحية النظرية، يكون لأى زيادة أو انخفاض كبير فى الصادرات أثره على الاسعار الدولية للسلع المعنية . ومن الناحية العملية ، فقـد يمكن مواجهة هذا الاثر او حتى التغلب عليـه بحـدوث تغيير فى الطلب الخارجى الذى تأثر ، وبتغيير المخزون السلعى الأجنبى و/أو بالتغير فى الانتاج أو العرض الذى قد يحدث فى دول أخرى .

ونتيجـة لذلك فانه اذا وعنـدما تحدث دراسة لاجراءات زياده الانتاج والتصـدير بشكل ملموس ، فان الاثار المحتملة على الأسـعار العالمية تتطلب هى الأخرى دراسة وتفكيرا عميقين . ومن الخبرة نجـد

أن زيادة العرض تؤدى الى تخفيض الاسعار بحيث تكون نتيجة زيادة الانتاج هى انخفاض الايراد الاجمالى . والعامل الحاسم هنا هو مرونة الطلب أى عند أى سعر يتوسع الطلب بقـدر يكفى لامتصـاص زيادة العرض ؟ ومن المستحيل ان نجد اجابة محددة ودقيقة لهذا السؤال ، وان كانت التجارب والخبرة السابقة تفيد كثيرا فى هذا المجال . وعلاوة على ذلك فان عمليات المضاربة عادة ما تفسد التيارات الفعلية .

(ب) تحديد الأسعار Price Fixing

ماهى الوسـائل الاقتصـادية السياسية التى تتأثر بها أسـعار التصدير ؟

يشير التاريخ الاقتصادى الى طرق كثيرة للتلاعب فى السعر بوسائل احتكارية . ويتميز تاريخ صناعات مثـل المطـاط والصفيح والزئبق بأساليب احتكارية فردية وحكومية للسيطرة على الاسـعار والانتاج . وقد تضع الحكومة حدا أدنى لاسعار التصدير ، كما قد تفرض حصص انتاج أو تصدير ، وقد تؤثر على أسعار التصدير عن طريق قيود النقد الاجنبى .

وفى حالات خاصة يمكن ان تتحد اكثر من حكومة فى اتخاذ اجراء مشترك . وقد تناولنا هذا الموضوع فى معرض الحـديث عن الاتفاقات السلعية التى وردت فى معرض الحديث عن اتفاقات السـلع واتفاقات المنتجين .

ومن الواضح ان ارتفاع اسعار التصدير يعنى زيادة موارد النقـد الاجنبى وزيادة الناتج القومى ، كما ان هدف زيادة الاسعار لاقصى قدر ممكن حقيقة لاتقبل الجدل فى النشاط الفردى الحر . ومع ذلك فهناك أسباب متعددة تدعو للحرص فى استغلال ظروف السوق المواتية . ففى المقام الأول نجد أن الاسعار المبالغ فيها ، التى يحتمل جدا ان تؤدى الى انخفاض عاجل فى الطلب ، يمكن أيضا أن تؤدى الى انخفاض طويل الاجل فى الطلب يجعل العائد الصافى فى النهاية أقل فى الدولة المصدرة . ففى الولايات المتحدة نجد ان المغالاة فى أسعار الكاكاو فى الخمسينات من هذا القرن أدت فى الحال الى خفض استهلاك الشكولاته بل انها تسببت أيضا فى تعديل مستمر فى عادات الاستهلاك لدى الامريكيين .

ومن ناحية أخرى وجد بالخبرة الطويلة ان اسعار البيع المرتفعة جدا بالنسبة للتكاليف تؤدى حتما الى توسيع الطاقة الانتاجية ، بما فى ذلك دخول منتجين جدد باقامة وحدات جديدة للانتاج وربما فى مناطق جديدة . ويؤدى هذا التطور الى فائض فى الانتاج بل وانهيار فى الاسعار، وتدهورها . ويكون الخطر أعظم بالنسبة للسلع مثل الشاى والبن التى يتطلب تعديل انتاجها حسب الطلب سنوات عديدة ، وتكون النتيجة عدم تعادل الانتاج الحقيقى مع الطلب الحقيقى أبدا .

وهناك عامل آخر يجب أخذه فى الحسبان بالنسبة لسياسات الاسعار ، وهو احلال سلعة محل أخرى وخاصة بالنسبة للمنتجات الطبيعية التى تحل محلها اخرى صناعية . كما ان ندرة بعض السلع نتيجة لاقتصاد الحرب أو التسلح ، والاسعار المغالى فيها التى كانت سائدة فى الاربعينات والخمسينات من هذا القرن ، كانت من أقوى العوامل التى أسرعت بالنمو الملحوظ فى صناعة المنتجات الاصطناعية .

وثمة نتيجة أخرى للأسعار المغالى فيها وهى ازدياد التكاليف الفعلية للانتاج حتى بالنسبة للمنتجين القدامى وتغير انماط الاسعار والمصروفات التى ترتكز على فروع منفصلة يصعب التغلب على آثارها فيما بعد .

جـ ـ تثبيت أسعار التصدير Stabilisation of Export Prices

توجد مشكلة أخرى تتعلق بتثبيت الاسعار يمكن اعتبارها أكثر أهمية من زيادة السعر ، وذلك من وجهة نظر قومية . فالمعروف أن تذبذبات الاسعار السائدة فى اسواق العالم تزداد حدة بالنسبة لاسعار التجزئة ، الامر الذى يتحمل عبؤه المستهلك النهائى . الا أن النتيجة تكون اشد أثرا على المنتجين ، خاصة فى حالة المنتجات الزراعية . وان سهولة انفعال السوق لسعر بورصة لندن ونيويورك بالنسبة لسلعة ما ينعكس فى أقصى بقاع الارض فى الساحل الشرقى للصين بشكل آخر. الا أن أثر التذبذب فى الاسعار يحيق الدمار بالميزانيات القومية وموازين المدفوعات . والاخطر من ذلك ان مثل هذه التذبذبات توقع الدول النامية فى أزمات متتالية .

والامر الذى يزيد من حدة هذه الازمات أن السياسات الاقتصادية والمالية للدول النامية ، التى يتحكم فيها الفقر والحاجة للتنمية ، لاتترك

أية فرصة لتكوين احتياطيات للميزانية أو ميزان المدفوعات أو تكوين مخزون سلعي احتياطي للاحتياجات الداخلية والخارجية .

وتزداد حدة التذبذبات في أسعار الصادرات نتيجة لرسوم التصدير وهي في حد ذاتها اداة من أدوات السياسة التجارية . وقد أحرزت بعض الحكومات نتائج طيبة من مشروعات تثبيت الاسعار ، كما حدث بالنسبة للكاكاو في غانا والقطن في الكونجو كينشاسا . ويرجع أصل هذين المشروعين الى الفترة التي كانت هاتان الدولتان مستعمرتين فيها. وتقوم المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية التي تعمل وسيطا في تصدير هذه المنتجات باحتجاز جزء من حصيلة بيع هذه المنتجات حينما ترتفع أسعار التصدير ، حيث تستخدم كاعانات أسعار للمنتجين في أوقات انخفاض أسعار منتجاتهم . صحيح ان هذا الاجراء لايضع حدا لتقلبات الطلب او ايرادات النقد الاجنبي ، الا أنه يخفف أثر هذه التقلبات على الدولة المنتجة ، بما يفيد المنتجين وربما الخزانة العامة أيضا .

قسم ٧ ـ تنويع الصادرات

في الوقت الذي تصدر فيه الدول الصناعية ـ كقاعدة ـ مجموعة واسعة من السلع ، فان صادرات الدول النامية لاتشمل الا عددا ضئيلا من المنتجات . ففي سيلان او الفلبين تؤلف سلعتان أو ثلاثا ٨٠٪ أو أكثر من اجمالي الصادرات : الشاي والمطاط وجوز الهند في الاولى ، السكر والقنب وجوز الهند في الاخيرة . وتسعى هذه الدول جاهدة لزيادة عدد السلع والخدمات المصدرة عن طريق التنويع .

والحافز على التنويع واضح . اذ أن الاعتماد على عدد قليل من الصادرات التي تأتي بالنقد الاجنبي اللازم لتمويل الواردات ، يعني حساسية بالغة تجاه التذبذبات الدولية في التجارة والاسعار . وتقل هذه الحساسية بازدياد مجموعة المنتجات المصدرة ، يضاف الى ذلك ان ازدياد المنتجات المصدرة يعني في نفس الوقت ازدياد عدد المشترين وزيادة توزيعهم الجغرافي . وهذا التنويع ذو قيمة خاصة للدول التي تسيطر فيها منتجات معينة على الصادرات وتلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية والمالية للدولة . وهذه هي حالة الشاي في سيلان مثلا .

وعلى ضوء الظروف السابقة نوصي بالتفكير في توسيع قاعدة الصادرات بتنويعها أي البحث عن خطوط انتاج جديدة بدلا من التوسع

فى خطوط الانتاج القديمة . وتتزايد ضرورة احلال خطوط انتاج جديدة بدلا من القديمة خاصة اذا لم يكن من الممكن توسيع هـذه الخطـوط القديمة . والواقع انه من الضرورى احترام مقاييس العائد والدخـل والعمالة الا أن التنويع له مغزاه ويجب أخذه فى الاعتبار حتى على حساب التضحية فى اتجاهات أخرى .

ولايجب أن يغيب عن البال ان التنويع سيواجه أيضا فى الاسواق الخارجية نفس المصاعب التى واجهتها من قبل محاولات زيادة مبيعات المنتجات التقليدية .

قسم ٨ ـ السياحة

تعتبر السياحة التى يقوم بها الاجانب للدولة (أ) شكلا آخر من أشكال صادرات هذه الدولة ، وهى صادرات غير منظورة من الخدمات وحتى من السلع التى يستهلكها السائح أو يشتريها للخـــروج بها من البلاد ، ومثل تجارة التصدير العادية ، فان السياحة تأتى بعائدات من النقد الاجنبى . وتعتبر تنمية السياحة من الجهود التى تبذل لتنويع تجارة التصدير (التى وردت فى البنود السابقة) .

وتتبوأ السياحة أهمية خاصة فى ظل الظروف الدولية الحالية . اذ انه مع الزيادة المستمرة والسريعة لدخل الفرد فى الدول الصناعية، يزداد الطلب على السياحة ويتوسع باستمرار . كمـا ان الخـــدمات السياحية الجديدة المعروضة لاتغطى الطلب المتزايد ولاتؤثر بالكاد على تجارة السياحة القائمة .

وفى الدول النامية اصبحت الســياحة من الصــناعات المربحــة للاقتصاد القومى ، اذ انها تتطلب استخدام أيد عاملة كثيرة . وبجــانب العمل تتوافر لدى كثير من الدول النامية موارد أخرى لها قيمتها ، مثل المناظر الخلابة والطقس الرائع والغابات الطبيعية ، والأماكن التاريخية والآثار والحضارات والديانات ، والمعالم الفنية أو التاريخية للثقافات القديمة ، والمصحات .. الخ .

وتحتاج تنمية السياحة بالذات الى مايلى :

أ ـ فنادق ومطاعم حديثة تتفق واحتياجات السائح ، وان كانت هـذه التسهيلات تصبح ذات جاذبية أكثر اذا صممت حسب جو البيئة المحلية .

٢ ـ وسائل مواصلات داخلية متقدمة ، مثل الطرق والسيارات والسكك الحديدية والطائرات بحيث يتوافر فيها أيضا عنصر الامان الكامل .

٣ ـ فرص الاتصال والاحتكاك المباشر بالشعب وحضارته الوطنية .

٤ ـ سهولة الوصول للمنتزهات العامة واتاحة فرص كاملة للتمتع برياضة الصيد اذا وجدت .

٥ ـ خدمات صحية تماثل المستوى الذى تعود عليه السائح فى وطنه .

٦ ـ مسح للظروف الحرارية والمناخية لاقامة المصحات المناسبة .

٧ ـ تنظيم العروض الثقافية .

٨ ـ نشر وتوزيع المعلومات ، والاعلام فى الخارج .

٩ ـ اقامة وكالات سياحية قادرة وراغبة فى التعاون مع مكاتب السياحة وجمعيات السفر الاجنبية .

١٠ ـ تتطلب كل الخدمات سالفة الذكر تدريب العاملين على كافة المستويات ، مع توافر موظفين أكفاء فى مواقع العمل ، ووجود ادارة كفء فى المناطق السياحية التقليدية .

ويتميز الطلب على السياحة بالمرونة : اذ ان السائح يتأثر بشكل قوى بالتغيرات فى السعر . ومن ثم فان عنصر التكاليف يحتاج لمراقبة مستمرة ، ومقارنة مع التكاليف فى المراكز السياحية الاخرى . وكما فى حالة الصادرات المنظورة ، فان العوامل التى تحدد التكاليف ـ بما فيها الاجراءات الحكومية ـ تتطلب عناية خاصة . واذا واجه السياح مستوى مرتفعا للاسعار فى الداخل ، نتيجة لاحلال الواردات فانهم سيدفعون أيضا نفس الثمن الذى تدفعه الصادرات المنظورة .

وقد تواجه السياحة مصاعب جمة من وجود قيود على النقد . اذ أن وجود سوق سوداء للنقد يعتبر عامل اغراء للسائح الذى يريد ان يخفض تكاليف سياحته ، وكذا للفنادق ووكالات السفر التى يهمها بالمثل أن تحسن مركزها التنافسى عن طريق الاسعار المغرية (بالنقد الاجنبى). وتواجه السلطات النقدية مشكلة التوفيق بين الحاجة لكفاية واحكام الرقابة على النقد وبين خطر هذه الرقابة ، الذى قد يتمثل فى ابعاد هؤلاء السياح الأجانب تماما عن الدولة . (سيأتى فيما بعد الحديث عن

أسعار الصرف الخاصة للسياح وعن عملية تحصيل النقد الأجنبى من السياح) .

كما ان اجراءات الجوازات والهجرة ، من تأشيرات الى جمارك الى تسجيل الاجانب ، لها أهميتها . ان الجمارك وخدمات الجوازات والهجرة يكون لها انطباع وأثر مستمر ودائم على السائح ، باعتبارها مرآة البلاد التى يراها السائح حال وصوله للدولة .

السياحة بطبيعتها طلب للرفاهية . ونتيجة لذلك فان أدنى مضايقة تكفى لتحويل هذا النوع من التجارة الى اتجاه آخر ، فيما عدا الدول السياحية التقليدية مثل المكسيك وايطاليا وفرنسا وسويسرا التى تكون فى متناول السياح من الدول التى يأتى منها اعداد ضخمة منهم .

والسائح يسعى أساسا الى السعادة والمتعة والجانب المشرق من الحياة ، ويهرب من المضايقات والمنغصات . وعلى المستوى الدولى فان الدولة الرابحة هى التى تمنى السائح وتتيح له فعلا أكبر قدر من المتعة وأدنى مضايقة ممكنة .

ب ـ تجارة الاستيراد

تدخل الاجراءات الحكومية فى قطاع الاستيراد فى مجال السياسة التجارية الذى تناوله الفصل الخامس من هذا الكتاب . ونتناول فى البنود التالية هذه الاجراءات الحكومية .

قسم ۱ ـ احلال الواردات Import Substitution

يجب الاهتمام أولا بالنواحى العملية للمشكلة والتى تناولناها بشكل عام فى بداية الكتاب .

(أ) دواعى الاحلال :

تعتبر عملية التصنيع فى معظم الدول النامية الطريق الرئيسى للتوسع فى العمالة والناتج القومى . كما تعنى هذه العملية الى حد كبير احلال الواردات من السلع تامة الصنع بسلع يتم انتاجها محليا ، وهذا الاحلال يفترض سلفا وجود تدخل حكومى بأساليب منها رسوم

الاستيراد وقيود الاستيراد الكمية ، وقيود المدفوعات ، والاتجار الحكومى ، والشركات التجارية الاحتكارية التابعة للدولة .. الخ .

وكما اشرنا فيما سبق فان المهمة التى تواجه الحكومة فى هذا المجال بالذات عسيرة ، فمن ناحية يكون اثر الاجراءات الحكومية على الاقتصاد القومى ملموسا ويمكن أيضا أن يكون سلبيا ، لان الحكومة تتخذ موقفها تحت ضغط قوى من الشركات أو الجماعات ذات المصلحة المباشرة فى خطوط انتاج معينة أو مشروعات معينة .

ففيما يتعلق بالسلع ذات الاهمية الحيوية للاقتصاد القومى (مثل الاسمدة والمبيدات الحشرية والوقود وقطع الغيار اللازمة لمحطات القوى ومعدات الموانى والجرارات .. الخ)لاتجرؤ حكومة على المخاطرة بأن تعطل تدفق واردات مثل هذه السلع لمدة طويلة ، ولا هى حتى تسمح بحدوث زيادة ملموسة فى اسعارها أو بحدوث انخفاض ملموس فى الكميةالمعروضة منها . وفى كل هذه الاتجاهات يجب على الحكومة مواجهة الميل القوى الى :

١ ــ زيادة الاسعار .

٢ ــ تخفيض الانتاج الذى قد يعنى تخفيض العمالة وانخفاض الناتج القومى .

٣ ــ تخفيض الصادرات الرئيسية الذى يتبعه انخفاض عائدات النقد الاجنبى .

وقد يكون لبعض هذه السلع اهميتها الخاصة بحيث يترتب على أى عجز بسيط فى عرضها اثر كبير على الاسعار والانتاج وعائدات النقد الاجنبى . وبالنسبة لعائدات النقد الاجنبى فانه يمكن تحاشى الخسارة المتوقعة فى قطاع التصدير بتقديم اعانات للصارات أو باخراج صناعة التصدير من مشروع الحماية باجراءات مثلالحصص التعريفية وحصص الاستيراد أو نظام السماح المؤقت (وقد تناولنا كلا من هذه الموضوعات فى أقسام أخرى) .

ويؤثر احلال الواردات من السلع الاستهلاكية بمنتجات تنتجمحليا على الاسعار ومستوى الجودة . كما ان اثر الاحلال على الناتج القومى يمكن ان يكون ايجابيا أو سلبيا ، والعامل الحاسم هنا هو مدى زيادة أو انخفاض العمالة العامة .

وهناك ناحية لاتخنسر حكومة دولة نامية على تجاهلها حين تلتجيء للاجراءات الحمائية لدفع عجلة التصنيع ، اذ يجب أن تستبعد الصناعات التى تقام فى ظل هذه الظروف غير التنافسية من التصدير الى الاسواق الاجنبية ، بما فيها أسواق الدول النامية الاخرى ، وبحيث تقتصر هذه الصناعات على سد احتياجات السوق المحلية التى عادة ماتكون ضيقة ، كما ان فشلها فىالانتاج على نطاق اقتصادى يزيد تكاليف الانتاج أكثر وأكثر . ومن ثم فان الدول المعنية لاتبتعد أكثر وأكثر عن السوق الدولية المتكاملة وعن هدف التقسيم الدولى للعمل فحسب ، بل انها تنحرف أيضا الى العزلة عن زميلاتها الدول النامية الاخرى ، وبذا تقضى على ركيزة ادماج مواردها الاقتصادية فى مشاريع تنمية مشتركة .

(ب) الحماية التعليمية

لاتغنى الملاحظات السابقة عن النظر فى الحجة المؤيدة للحماية التعليمية كوسيلة مؤقته لتشجيع صناعات معينة . ونقطة الضعف فى الاجراءات الحمائية هى انه اذا بدأ تطبيقها يصعب التخلص منها ثانية. ان أكثر اقتصاديات العالم تقدما فى هذه الحقبة وهو اقتصاد الولايات المتحدة قد اصبح على ماهو عليه الآن رغم السياسات الحمائية الشديدة لان حجم الاقتصاد الامريكى كان ومازال ضخما ، لدرجة ان الانتاج يمكن ان يكون على اى مستوى بحيث يستفيد من التقدم الفنى ، فى الوقت الذى يترتب فيه على المنافسة أفضل النتائج . ونفس المفهوم صحيح بالنسبة للاتحاد السوفيتى ، وربما أصبح صحيحا بالنسبة لدول مثل الصين والهند ، الا انه كلما صغر حجم الاقتصاد زاد الشك فى الحماية التعليمية كأداة للسياسة الاقتصادية . ولقد اعتمد التصنيع الناجح فى سويسرا على سياسة حرية التجارة ، ففى دولة صغيرة مثلها لم يكن لينجح تصنيع يقوم فى ظل حماية .

وفى حالة الدول النامية نجد للحماية التعليمية سمات مميزة ، ففى المفهوم الاقتصادى الغربى ينظرون الى الاثر التعليمى على أساس نوع الانتاج أو مرحلة التصنيع التى يغطيها . اما فى الدول النامية فينظر الى عملية التنمية الاقتصادية ككل لايتجزأ . وينعكس هذا النمو الى حد كبير على تنمية قيم مثل المهارة والاستعداد للعمل المستمر المنتظم (خاصة العمل فى المصانع) وتحمل مسئولية المؤهلات الادارية والتنظيمية اللازمة .

وفى ظل الظروف السائدة فى الدول النامية يعنى التقدم الاقتصادى الحقيقى أولا وقبل كل شىء نمو هذا الرصيد البشرى من ناحية الاتجاهات والمهارات والسلوك .

وفى الغالب فان أى نشاط فى مشروع ما سواء نجح أو فشل ، يضيف شيئا الى هذا الرصيد البشرى ، ويستحق هذا الرصيد فى حد ذاته الاستفادة من الحماية . ولايعتبر ذلك مبررا لأية سياسة تعريفية عشوائية غير مخططة . وفى كل الظروف تصبح الحماية التعريفية الجمركية تدخلا حكوميا مباشرا فى التطور الاقتصادى العام للبلاد . وحينما يكون لكل سنت قيمة ، فان التدخل يجب أن يقترن بمفهوم عام معقول وسليم لما يمكن ومايجب أن يكونه هذا التطور .

قسم ٢ ـ الزراعة

(أ) الزراعة فى الدول النامية

يشتغل معظم سكان الدول النامية بالزراعة فى غالب الاحيان . ومع المعدل المرتفع لزيادة السكان وازدياد الطلب على الاغذية باستمرار فى هذه الدول ، يصبح من الضرورى على حكوماتها أن تنظر الى القطاع الزراعى على انه أهم قطاعات الاقتصاد القومى .

فأولا نجد ان ارتفاع انتاجية العامل (مع ارتفاع غلة الفدان) هو الطريق الوحيد لزيادة دخل الفرد من المزارعين ، وهم اهم قطاع فى السكان .

وثانيا فانه الطريق الوحيد لتوفير انتاج غذائى يكفى أيضا لتغذية السكان المشتغلين بمهن غير الزراعة ومن ثم تحرير الناس ليعملوا فى مهن أخرى مثل الصناعة والخدمات والحرف اليدوية .

وثالثا فانه بالنسبة للدول النامية التى تعتمد فعلا على استيراد المواد الغذائية الضرورية يكون التوسع فى الزراعة فى حالات كثيرة أسهل طريق ، حيث لايحتاج لقدرة كبيرة من رأس المال وحيث يكون أنسب الانشطة لطاقاتها ، فهو يزيد ناتجها القومى ويحقق معدلا أعلى للعمالة ويزيد من توفير النقد الاجنبى (عن طريق احلال الواردات) وهذه حالة الارز فى سيلان مثلا حيث كانت تكاليف استيراده أكثر من تكاليف الاعانات اللازمة لانتاجه محليا فى سنة ١٩٦٥ .

وكان من نتيجة اهمال بعض الحكومات لهذا المبدأ ، ومنها حكومة بيرون فى الأرجنتين مثالا ، ان حاق باقتصادها الفوضى وأبلغ الضرر . وقد تجاهل الاتحاد السوفيتى هذا المبدأ لاسباب سياسية اذ اعتبرت التضحيات التى قدمها شعبه ثمنا ضروريا للقوة العسكرية والقوة السياسية للبلاد . وقد سارت الصين الشعبية على النهج الروسى فى البداية ولكنها بدأت تعطى الزراعة أهمية أكبر بعد نهاية الخمسينات لما استشعرته من أهميتها لها .

(ب) الزراعة والاقتصاد الخارجى

تعتبر الزراعة — فى اطار هذا البحث — نشاطا متصلا بالاقتصاد الخارجى والانتاج الزراعى المخصص للاستهلاك المحلى ويواجه نفس المشاكل سواء فى الدول النامية أو الصناعية ، اذ يجب حماية هذا الانتاج فى مواجهة الظروف المخربة فىالسوق الدولية الناتجة منالسياسة الزراعية للدول الصناعية ، وهى السياسة التى تخلق توافقا غريبا بين حماية الاستيراد واعانة التصدير كما ذكرنا .

ونلاحظ فى هذا المقام عدم وجود علاقة منطقية بين أسعار السوق الدولية والتكاليف . وبالنسبة للدول النامية فان الذى يزيد من خطورة الموقف عليها الأهمية الحيوية للزراعة والتى بيناها فيما سبق فىالجوانب الثلاثة : الناتج القومى ، العمالة ، الاقتصاد فى النقد الأجنبى . ولا يمكن أن يكون رد فعل الدول النامية لهذا الموقف أقل من قدر معين من الحماية الزراعية .

وفى هذا الصدد ينبغى الاشارة الى عادات الاستهلاك . فعلىسبيل المثال نجد ان أهل الفلبين بدأوا يستغنون عن الأرز المحلى ليستبدلوه بالقمح المستورد ، والسبب فى ذلك هو الرغبة فى تقليد الامريكيين والأوروبيين ، بالاضافة الى ضغوط المستوردين وأصحاب المطاحن المحلية . وعلاوة على ذلك فان الخبزالمصنوع من القمح أيسر فىالاستعمال من ذلك المصنوع من الارز كمادة غذائية . ويمكن تبرير الاحلال الجزئى حين يكون من الممكن فنيا واقتصاديا زراعة القمح محليا فى الفلبين . ولما كان هذا غير ممكن فانه يجيز النظر الى استهلاك القمح فى ظروف الفلبين على أنه من الكماليات التى لايجوز ان تبرر فقدان الدخل والعمالة والنقد الأجنبى نتيجة استيراد قمح من الخارج لاستهلاكه محليا .

ومع وجود مبررات قوية ــ الى حد ما ــ للحماية الزراعيــة فى الدول النامية ، فان مجال الحماية فى هذه الدول يكون اضيق منه فى الدول الصناعية . ويرجع ذلك لأسـباب منها : ان الأســعار الغـذاء الداخلى اثرا حاسما على مستوى الأسعار الداخلية ومن ثم على تكاليف المنتجات المصدرة والاهم من ذلك أن حماية أحــد قطاعات الاقتصـاد تعتبر مجرد اعادة توزيع للدخل ، اى محاباة القطاع المعنى على حساب القطاعات الأخرى . وفى الوقت الذى توجد فيه بالدول الصناعية قطاعات اقتصادية كبيرة غنية تستطيع أن تتحمل بسهولة التضحية فى الدخل لصالح القطاع الزراعى الاصغر نسبيا ، فانه لايوجـد فى معظم الدول النامية الا قطاع غير زراعى واحد فقط ، له دخل محدد ، لايتحمل التضحية لحساب القطاع الصناعى . كما ان تحويل الدخل من القطاعات الاخرى الى قطاع الزراعة عملية لها حدودها التى اذا تجاوزتها الدولة النامية اصبحت أهداف التحويل عبثا ووهمــا ، أى أن هنــاك ميزة واضحة فى حل معين يواجهها عيب واضح لنفس الحل .

ويعتبر التأثير على تحديد أســعار المنتجات الزراعية المحليــة فى دولة نامية أحد اجراءات السياسة الاقتصادية بعيدة الاثر التى يضيق فيها الفارق بين الصواب والخطأ . ولما كان هذا الاثر يمس جمــاهير عريضة من المنتجين ، والمستهلكين أيضا ، فــلابد أن يكون له مغـــزاه السياسى الملموس والهام ومن ثم فان الاخطاء فى هذا المجال تكون لها نتائج خطيرة مدمرة ، كما حدث فى حالة الارز السيلانى .

ويختلف الحال بالنسبة للانتاج الزراعى المخصص للتصدير . ان مجرد وجود هذا الانتاج دليل على قــدرته التنافســية فى الاســواق الدولية . وغالبا مايكون هذا الانتاج جزء هام من تجارة التصدير . ومن ثم يسرى عليه ما جاء فى هذا الموضوع عن توســيع الانتــاج واســواق التصدير والرقابة على الجودة وتثبيت ايرادات المنتجين .

قسم ٣ ــ أسعار الاستيراد

ترى الدول النامية التى تعتمد او التى لديها مايبرر الاعتماد على استيراد السلع الحيوية ان من الأهمية بمكان المحافظة على استمرار تدفق الواردات بشروط معقولة وأسعار منخفضة ومستقره . وهنا نجد ان

الدول النامية نفسها فى موقف المستهلك ولها نفس مصالح المستهلك فى مواجهة الدول الصناعية التى تورد المنتجات الصناعية (وربما الغذائية) او دول نامية أخرى تورد الاغذية (مثل سيلان التى تشترى الارز من بورما) .

ويتناول الفصل الخامس عن السياسة التجارية والاتفاقات السلعية المتعددة الأطراف multilateral commodity agreements والترتيبات الثنائية bilateral arrangements بما فيها الاتجار الحكومى government trading وكلها تتصل بالصرف والشروط والأسعار . وبالنسبة للترتيبات الثنائية ثبت عدم جدوى تثبيت الأسعار لفترة طويلة لأن اتجاه الأسعار للارتفاع لابد أن يحدث معه عجز فى الانتاج .

وبالنسبة للسلع الحيوية المستوردة فان ايجاد مخزون سلعى منها فى الدولة يمكن ان يكون ضمانا فى حالات الطوارىء . وتتحمل تجارة الاستيراد عادة الالتزام بتوفير هذا المخزون . وتستطيع الحكومات التى تريد تكوين هذا المخزون ان تأخذه فى الحسبان سواء بالدخول بنفسها فى التجارة المعنية أو بالانتفاع بخدمات القطاع التجارى الخاص فى الشراء من الخارج والتخزين واعادة البيع فى داخل البلاد . ومع ذلك فان المخزون السلعى فى أية حالة يعنى تجميد النقد الاجنبى ، ومخاطر السعر ، ومخاطر تجارية أخرى . ويضيف تمويل هذا المخزون عبئا اضافيا على البنك الدولى الذى يهتم بانعاش التجارة بين الدول النامية .

ان تنويع عادة الاستهلاك الذى يساعد فى تنويع احتياجات الاستيراد وموارد التموين يقلل من عنصر المخاطرة فى الاستيراد حيث ينتشر على مجموعة اوسع من السلع وعدد اكبر من الموردين الاجانب .

وتجد دول نامية كثيرة انها مازالت تعيش فى ظل الدول الحاكمة والمستعمرة فيما يتعلق بتركيز الاستيراد فى أيدى عدد قليل من شركات الاستيراد التى تقصر معظم معاملاتها على شركات تتعامل معها فى الدول المستعمرة السابقة ، وفى مثل هذه الحالات توجد حلول مقترحة لزيادة اهتمام الموردين الاجانب المحتملين باحتياجات البلاد الاستيرادية ، وبذا تزداد المنافسة على عملية التوريد بين الموردين الاجانب . ومن الممكن ان تشجع الحكومة اقامة شركات استيراد جديدة تسعى لايجاد مصادر أخرى للتوريد .

كما ان الرقابة على الجودة التى اوصينا بها بالنسبة للصادرات قد تكون مفيدة أيضا بالنسبة للواردات خاصة فى السلع التى تستهلكها جماهير عريضة من السكان (وتشمل البذور والأسمدة والمبيدات الحشرية المستخدمة فى الزراعة ـ الخ) اذ ان حماية المستهلك الذى لا حول له ولا قوة امام السلع المعيبة أو السيئة أو من الأسعار المبالغ فيها ، أمر يستحق مايبذل فيه من جهد من الناحية الاقتصادية ، خاصة من وجهة نظر توفير النقد الاجنبى .

العمليات اللاحقة للاستيراد

لايصح النظر الى التجارة الداخلية فى السلع المستوردة على اساس انها ظاهرة منفصلة عن التوزيع الداخلى للسلع المنتجة محليا ، اذ ان هامش الربح عامل هام جدا بالنسبة لكل السلع الضرورية مثل السلع الراسمالية أو المواد الغذائية الحيوية ، سواء كانت مستوردة او محلية (هامش الربح هو الفرق بين سعر الاستيراد او الانتاج والسعر الذى يتحمله المستهلك النهائى) .

ولاترجع اهمية هذا الهامش لان الارباح الاعلى تعنى نقص دخل المنتج و/أو زيادة سعر البيع للمستهلك ، بل ان فرض هامش ربح أعلى يساوى ارتفاع تكاليف قطاع النقل أو رسوم الاستيراد أو التصدير ، وهى تؤدى الى التأثير على خطوط الانتاج بحيث تضبح غير هامة للمنتجين أو المستهلكين ، وهنا تنكمش التجارة (أى التبادل السلعى) وتنكمش معها الانتاجية المترتبة على تقسيم العمل . ومع ثبات العوامل الاخرى ، نجد ان ارتفاع هامش الربح فى التوزيع يعنى انخفاض الناتج القومى وانخفاض المستوى العام للمعيشة .

(ج) النقل والمواصلات الدوليان

اذا استبعدنا المناطق المتخلفة فى العالم الاوروبى لوجدنا ان التجارة الخارجية للدول النامية مع أسواقها الرئيسية وأهمها غرب اوروبا وأمريكا الشمالية تعتمد اساسا على النقل البحرى الذى مازال يقوم بمعظم عملياته مؤسسات خاصة . ومن ثم نجد أن لاسعار الشحن ـ والتى تتذبذب بعنف أحيانا وتحكمها اعتبارات سياسية ـ اثرا كبيرا على التجارة الخارجية للدول النامية . وتسيطر على وسائل النقل

والمواصلات (النقل ، التأمين ، المواصلات السلكية) منشآت فردية ومؤسسات خاصة أو عامة مراكزها فى الدول الصناعية .

وليس للدول النامية فى معظم الاحيان ــ باستثناء اكبرها ــ الا أثر ضئيل للغاية على الخدمات سالفة الذكر . ومع بعض الجهود المبذولة لاقامة شركات نقل بحرى وطنية ، فان هذا العمل ينطوى على قدر من المخاطرة التجارية ، كما انه يحتاج لقدر كبير من رأس المال ، ولايستخدم عددا كبيرا من العمال . وقد وجد من الخبرة ان المؤسسات التى تقوم بأعمال النقل البحرى الوطنى تتحمل تكاليف مرتفعة لاسباب متعددة تجبرها على زيادة أسعار الشحن ، الامر الذى قد يؤدى الى انكماش التجارة الخارجية ، والناتج القومى بشكل غير مباشر ، نتيجة لاهميتها العظمى .

ورغم صحة ماتقدم فان الشحن عظيم الاهمية للتنمية الاقتصادية، الأمر الذى يوجب الاهتمام به . وان مثال صناعة النقل البحرى النرويجية المربحة يوضح ماتستطيع دولة صغيرة ذات موارد رأسمالية محدودة ان تقوم به فى هذا المجال . ويجب على الدول التى تقوم على جزر مثل الفلبين واندونيسيا وسيلان ان تستكشف بدقة فرص صيد السمك فى أعالى البحار ، والنقل البحرى الساحلى ، بل والنقل البحرى عبر المحيطات أيضا . الا انه يجب أن يكون واضحا منذ البداية ان التحفظات التى أوردناها سلفا بالنسبة لاحلال الواردات بانتاج محلى تنطبق بنفس الدرجة على هذه الصناعات . وهنا أيضا قد تختلف مصالح المؤسسات المعنية مباشرة عن مصلحة الاقتصاد الوطنى ككل ، بمنتجيه ومستهلكيه .

ويعتبر النقل البحرى مجالا سليما للتعاون بين الدول ، خاصة تلك الواقعة فى نفس الطرق الملاحية . وبالنسبة لادارة الموانى توجد أمام الحكومات فرص قليلة للتدخل بتنسيق الاجراءات فى كل المنطقة المعنية ، بحيث تمارس الحكومات المشتركة نفوذا وتأثيرا ملموسا على حركة النقل التى تخدم دولها وبحيث تكون أهداف التدخل هى :

١ ــ الحفاظ على حجم وتكرار وجودة مناسبة لعملية النقل البحرى ، بما فى ذلك ما يتعلق بالحالات الطارئة .

٢ ــ أن يكون لها صوت مسموع فى وضع سياسة أسعار الشحن وشروط النقل .

وقد تتاح ظروف تتمكن فيها شركات الشحن المشتركة ــ فقط ــ من تقديم خدمات النقل الناجحة ، ومع هذا فان التحفظات السابقة تنطبق بشكل أكبر على مثل هذه المشروعات المشتركة .

وتهتم الجات GATT ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD والبنك الدولى للانشاء والتعمير IBRD بخدمتى النقل والمواصلات الدوليتين . وتدخل هاتان الخدمتان فى نطاق خطوط النشاط الاقتصادى ذات الاثر الحاسم على الاقتصاد ككل ، ومن ثم لايمكن ان تتركا للنشاط الفردى الا اذا توافرت لديه حرية وشعور كامل بالمسئولية وعلى أى حال فان الدول الصناعية والمنظمات الدولية المهتمة بمصير الدول النامية والتوسع العام فى التجارة الدولية لا تجسر على تجاهل اهمية نظام الشحن البحرى الذى يعمل بأسعار شحن معقولة .

ويسرى ما قيل عن النقل والمواصلات على النقل الجوى أيضا . ففى الستينات من هذا القرن تتحمل الميزانيات الوطنية للدول النامية عبئا ثقيلا يتمثل فى شركات الطيران الوطنية . ان محاولة الوصول للهيبة الوطنية تعتبر من الكماليات عالية التكاليف . ومع ذلك تحتاج التنمية العامة فى بلاد كثيرة الى خدمة طيران داخلية لايضمنها الا وجود خطوط جوية وطنية . وفى مثل هذه الظروف يمكن أن يكون نظام النقل الجوى الداخلى اقتصاديا اذا كانت تكمله خدمة دولية أخرى . وفى حالات اخرى تكون الخطوط الجوية الوطنية الوسيلة الوحيدة لاقامة صلات دولية مع الجميع .

د ــ دور راس المال الاجنبى

قسم ١ ــ الاستثمارات الاجنبية

(أ) الحاجة لراس المال الأجنبى :

تناولنا فيما سبق بالتحليل التحويلات الرأسمالية الى الداخل والمبررات الاقتصادية لهذه التحويلات .

ويزخر التاريخ الاقتصادى الحديث بأمثلة عديدة للدول التى نجحت فى اجتذاب الموارد الرأسمالية للدول الصناعية المتقدمة من أجل التنمية الوطنية . ولم يكن من الممكن فعلا تحقيق التنمية الاقتصادية للولايات المتحدة وكندا واستراليا بأبعادها العريضة لولا تدفق كميات هائلة من

راس المال من بريطانيا والدول الأوروبية التى سبق تصنيعها تصنيع الولايات المتحدة وكندا واستراليا .

ومن هذه الخبرة تلجأ حكومات الدول التى تدخل عملية التنمية الاقتصادية حديثاالى القيام بعمليات استكشاف واسعةوكاملة لامكانيات مساهمة رأس المال الاجنبى فى تنمية اقتصادياتها .

ونتناول فى البنود التالية التمويل والاستثمارات طويلة ومتوسطة الاجل ، اما المعونة المالية الاجنبية فىشكل هبات ومنح ، ومعونة صندوف النقد الدولى فسيأتى دورها فيما بعد . .

(ب) العرض والطلب :

فيما يلى أهم الموارد المحتملة لرأس المال الأجنبى :

١ ــ المنظمات الدولية وأهمها : ــ

البنك الدولى للانشاء والتعمير IBRD والوكالات التابعة له (مؤسسة التمويل الدولية IFC ، مؤسسة التنمية الدولية IDA) ــ بواشنطون .

بنك التنمية للدول الامريكية IDB المنبثق عن منظمة الدول الامريكية OAS بواشنطون .

بنك أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادى ــ تيجوثيجالبا

بنك الاستثمار الاوروبى للسوق الاوروبية المشتركة ببروكسل .

البنك الاسيوى للتنمية بمانيلا .

٢ ــ الحكومات الاجنبية أو مؤسساتها مثل بنك الاستيراد والتصدير بواشنطون .

٣ ــ رأس المال الاجنبى ، واهم أشكاله المؤسسات المعنية بالاستثمار المباشر وشركات التأمين والافراد الذينيستثمرون رءوس أموالهم فى أسهم أو سندات .

اما الاطراف المعنية بالحصول على رأس المال الاجنبى فى الدول النامية فهى :

١ ـ الدول ، المقاطعات ، المحافظات ، المجالس البلدية ، بما فى ذلك المؤسسات والشركات المساهمة القوية .

٢ ـ البنوك الخاصة ومؤسسات التأمين ، وطنية كانت أو أجنبية .

٣ ـ المشروعات والشركات الخاصة الصناعية أو التجارية والشركات الوطنية والاجنبية .

وبالنسبة للشكل تنقسم الاستثمارات الاجنبية الى قسمين رئيسيين هما :

ـ الملكية الاجنبية foreign ownership وتكون فى شكل استثمارات مباشرة ، مشاركة فى رأس المال ، حقوق الملكية .. الخ .

ـ الائتمان الاجنبى foreign credits بما فيه الضمانات والكفالات .

ويمكن ان تعطى الضمانات فى الدولة المدينة debtor نفسها ، فعلى سبيل المثال يلتزم البنك الدولى بمنح الائتمان اذا ضمنته الدولة التى يقيم فيها المدين . ويمكن أيضا ان تقدم الدولة المقرضة lending تلك الضمانات ، فقد اعتادت حكومة الدول الصناعية على ضمان الائتمان المقدم للدول النامية من المصدرين أو البنوك . وحتى المؤسسات الخاصة الاجنبية المشتركة فى أعمال بالدول النامية فانها تجد ان من السهل أو الضرورى عليها ضمان الائتمان الذى تقدمه لحكومة أو لمشروع فى هذه الدول .

وهناك ثلاثة جوانب رئيسية لاستثمار رأس المال الاجنبى فى الدول النامية سوف نتناولها فى البنود التالية وهى : الجانب المالى ، مشكلات النقد الاجنبى ، مسألة الالتزام التعاقدى أى احترام العقود .

(جـ) الجانب المالى :

يتساءل المقترض من الخارج عما اذا كانت أرباحه من القرض تغطى على الاقل مصاريف خدمة الدين . وهو سؤال لكل المقترضين فى العالم .

والسؤال واضح بالنسبة لمعدل الفوائد . ولما كانت قيمة الاستثمارات تتناقص بمرور الوقت ، فان هذا ينطبق أيضا على سداد

راس المال . اما من ينتظر ان يسدد ديونه القديمة بالحصول على قرض جديد فيجب أن يدخل فى حسبانه ان هذا لن يتيسر الا اذا كانالمقرض الجديد مقتنعا بأن قيمة الاستثمار لن تمس وان الايرادات الجارية ستغطى خدمة الدين فى المستقبل . ويجب ان يأخذ المدين فى الحسبان ان مركزه المالى فى المستقبل أو الظروف العامة للسوق (بما فى ذلك موقف النقد الاجنبى) قد تتطلب اطالة مدة السداد . ومن ثم فان الدين قد يهدد حياة مشروعه نفسه .

ولاستخدام رأس المال الاجنبى فى شكل مشاركة ميزة ، هى ان يكون للدائن نصيب فى الارباح الفعلية فقط ، وقد تكون المخاطرة أقل بحيث يمكن اعادة رأس المال الاجنبى فى اللحظة المناسبة . ومن ناحية أخرى فان المستثمر الاجنبى يتطلع الى مثل هذا النوع من المشاركة اذا اقتنع ان احتمالات الأرباح الكبيرة تغطى وتعوض احتمال المخاطرة ، أو اذا كان يتوقع الحصول على مزايا أخرى كأن يشترك فى الادارة أو يحصل على جزء من الانتاج ، بشروط مناسبة أو بتوريد منتجاته هو .

ويجب دراسة هذه الحقوق وتقييمها بعناية ، حيث قد تعنى عبئا ماليا ثقيلا على المدين . وفىحالة الاستثمار الاجنبى المباشر الذى يشمل المشاركة التى تحقق سيطرة كاملة على المشروع ، يكون على المستثمر الاجنبى نفسه ضمان كفاية الايرادات .

وفى معظم الاحيان تستطيع الحكومة ان تقترض رأس المال أو تقدم الضمانات المباشرة أو غير المباشرة عن طريق هيئات عامة أو شركات مساهمة تكون مسئولة عنها ، وان تعتمد على ايراداتها العادية لسداد القرض . وهذا هو الاحتمال الوحيد لاستخدام الاموال المقترضة فى تغطية مصروفات جارية أو استثمارات لاتخلق فى حد ذاتها ايرادا عاما (كالطرق والمدارس والمستشفيات .. الخ) .

وتعنى هذه الطريقة رهن ايرادات المستقبل ، وهنا يصعب مستقبلا عمل ميزانيات متوازنة ويجب ايجاد ترتيبات منتظمة لسداد الفوائد واستهلاك رأس المال . ومثل المشروع الخاص ، يجب الا تعتمد الحكومة أكثر من اللازم على سداد ديونها بقروض جديدة ، خاصة اذا كانت بنقد أجنبى .

وترتبط القروض الاجنبية عادة بأغراض خاصة أو طرق خاصة

لانفاق القرض . وبالنسبة لقروض الدول الصناعية للدول النامية ، فعادة ماتخصص الاستثمارات أو القروض لمشروعات معينة ، وقد يضطر المدين ايضا الى صرف القرض فى البلد الدائن (المقرض) ، وهنا يتعين على المدين أن يكون حريصا للغاية ، فهذه الظروف قد تحول القرض الى عبء لامبرر له . ولحسن الحظ فانه يحظر على البنك الدولى والوكالات التابعة له قبول او اقراض أموال بهذه الشروط .

(د) جانب النقد الأجنبى :

عادة مايتطلب موضوع النقد الاجنبى والاقتراض من الخارج فى الدول النامية عناية أكبر من المشاكل المالية التى ناقشناها . وهو يحتاج لعناية واهتمام أعظم بالنسبة لدول تعتمد على تدفق الاموال الاجنبية فى تنمية اقتصادياتها . كما انه من السهل ان يرتبك ميزان التقدم الاقتصادى بسبب مصاعب ميزان المدفوعات . ومن ثم فان تحليل اية عملية مالية بالذات لايجب أن يأخذ فى الحسبان اثرها على الدخل والعمالة فقط ، بل ايضا ـ وبنفس الاهمية ـ أثرها على النقد الاجنبى .

والمرحلة الأولى وهى عملية تحويل رأس المال الى الداخل وتحسن موقف ميزان المدفوعات اذا دخلت الاموال الاجنبية فى شكل نقد اجنبى (كما فى حالة الاقتراض الحكومى) او كان فى شكل سلع كان لا مفر من استيرادها بالنقد الأجنبى . ومن ناحية أخرى فلن يتجمع نقد أجنبى اذا استخدمنا الاموال الاجنبية فى شراء واستيراد سلع لم يكن من الممكن استيرادها ، مثل معدات مشروعات تنفذها الاستثمارات الاجنبية .

وعلى النقيض فان تدفق الاموال الاجنبية يؤدى فى مرحلة قادمة الى طلب على النقد الاجنبى لتحويل فوائد رأس المال الاجنبى وأرباحه واستهلاكه . ويتم الاستهلاك فى تاريخ محدد أو على فترة يتفق عليها ـ ومن وجهة نظر أو من ناحية تحويل الاموال نجد ان الاستثمارات الاجنبية تأخذ شكلين مميزين فى مجموعتين منفصلتين هما :

١ ــ المجموعة الاولى وتضم الاستثمارات التى يأتى استخدامها بنقد اجنبى فى المستقبل ، بزيادة الصادرات أو بصادرات جديدة او فنادق للسياح الاجانب .. الخ . وبهذه الطريقة فانها تغل بنفسها النقد الاجنبى اللازم لتحويل واستهلاك رأس المال والفوائد الى الخارج . وبالنسبة لميزان المدفوعات فانه كلما زاد احتمال الحصول على مثل هذا النقد الاجنبى كان النقد الاجنبى مرغوبا فيه .

٢ ــ اما المجموعة الثانية فتضم كل الاستثمارات الاجنبية التى تغل بعد ذلك نقدا اجنبيا أو تؤدى للحصول على عائد أوفر من النقد الاجنبى . وفى هذه الحالة فان احتياجات النقد الاجنبى اللازمة لخدمة القرض فى المستقبل لايصح ان تتحملها الايرادات الاضافية المقابلة ، بل يجب أن تؤخذ من الايرادات الحالية . ويمكن ان يكون لذلك آثار غير مباشرة على ميزان المدفوعات بطبيعة الحال . فمثلا قد يؤدى شق طرق جديدة او اقامة وسائل مواصلات جديدة الى استغلال موارد لم تكن مستغلة من قبل ، أو قد تفتح طرقا جديدة الى اسواق وموان فى مناطق نائية أو كانت معزولة عن بقية البلاد من قبل . وتعتبر هذه المجموعة الثانية احدى حالات الرهن للمستقبل ، وهى قد تهدد فعلا ميزان المدفوعات وتحدث خسائر غير مطلوبة فى ميزان العمليات الاجنبية (الاحتياطيات من النقد الاجنبى) . ومن الخطورة بمكان ان تتوقع السلطات المعنية سداد القرض من عائدات النقد الاجنبى للاستثمارات المقبلة . ولكن يمكن ان تكون هناك حرية فى التصرف اذا اعتمدنا على احتمالات الايرادات من النقد الاجنبى على أساس انها ستزيد . وعلى أى حال فان الاستثمارات الاجنبية فى المجموعة الثانية يجب القيام بها حين تساهم فى التنمية الاقتصادية العامة بطريقة لاتتوافر بخلاف ذلك .

ولايجب ابدا تجاهل أثر تراكم الالتزام بنقد أجنبى لايغل نقدا أجنبيا ، الامر الذى يتضح من المثال التالى :

العام	ديون جديدة متعاقد عليها بالنقد الأجنبى	صافى الديون المتاخرة	الفوائد والأرباح المستحقة بالنقد الأجنبى (بسعر فائدة ٥ر٧٪)	صافى حركة النقد الأجنبى	
				متجمع	نفقات
١٩٦٠	١٠٠ر٠٠٠	١٠٠ر٠٠٠	٧ر٥٠٠	٩٢ر٥٠٠	
١٩٦١	١٠٠ر٠٠٠	٢٠٠ر٠٠٠	٢٢ر٥٠٠	٧٧ر٥٠٠	
١٩٦٢	١٠٠ر٠٠٠	٣٠٠ر٠٠٠	٣٧ر٥٠٠	٦٢ر٥٠٠	
١٩٦٣	١٠٠ر٠٠٠	٤٠٠ر٠٠٠	٥٢ر٥٠٠	٤٧ر٥٠٠	
١٩٦٤	١٠٠ر٠٠٠	٥٠٠ر٠٠٠	٦٧ر٥٠٠	٣٣ر٥٠٠	
١٩٦٥	١٠٠ر٠٠٠	٦٠٠ر٠٠٠	٨٢ر٥٠٠	١٧ر٥٠٠	
١٩٦٦	١٠٠ر٠٠٠	٧٠٠ر٠٠٠	٩٧ر٥٠٠	٢ر٥٠٠	
١٩٦٧	١٠٠ر٠٠٠	٨٠٠ر٠٠٠	١١٢ر٥٠٠		١٢ر٥٠٠
١٩٦٨	١٠٠ر٠٠٠	٩٠٠ر٠٠٠	١٢٧ر٥٠٠		٢٧ر٥٠٠
١٩٦٩	١٠٠ر٠٠٠	١ر٠٠٠ر٠٠٠	١٤٢ر٥٠٠		٤٢ر٥٠٠
١٩٧٠	١٠٠ر٠٠٠	١ر١٠٠ر٠٠٠	١٥٧ر٥٠٠		٥٧ر٥٠٠
....	....	....	....		......
....	....	....	....		......
١٩٨٠	١٠٠ر٠٠٠	٢ر١٠٠ر٠٠٠	٣٠٧ر٥٠٠		٢٠٧ر٥٠٠

وأيا كانت طبيعة الاستثمارات ، وحتى اذا لم ينشأ عنها مصاعب **مؤقتة لميزان المدفوعات ، فان الطلب على النقد الاجنبى الذى تخلفه هذه الاستثمارات فى الحال يجب أن تتحمله ميزانيات النقد الاجنبى السنوية (التى يجب أن تعد لسنوات قادمة) . وسنتناول النواحى** والجوانب الفنية لميزانيات النقد الأجنبى فى بنود قادمة .

وقد **تتمسك الدوائر الحكومية بفكرة انه اذا لم تغط** ايرادات النقد الاجنبى فى أى وقت فى المستقبل الطلب على العمليات الخارجية ، واذا لم يتيسر الحصول على ائتمان أجنبى فيجب دائمالايجاد **مخرج بوقف كل التحويلات للخارج مؤقتا بطريقة ما — فيما عدا** التحويلات اللازمة لمواجهة احتياجات الاستيراد الجارى — أى باعادة **جدولة مواعيد الديون ، وربما الغاء بعضها . ويزخر التاريخ الاقتصادى** الحديث بكثير من امثلة هذه السياسة . ومع هذا لا يمكن التغاضى عن الضرر الذى يصيب الاقتصاد القومى من هذه الاجراءات ، خاصة فى **اعاقة التنمية :**

فأولا سينتهي عمليا تدفق رأس المال الاجنبي والمشروعات الاجنبية ويحدث بدلا منه تسارع الى اخراج رأس المال سواء بالطرق المشروعة أو غير المشروعة ، وسواء من الأجانب أو من المواطنين .

وثانيا فان هذا التدفق للخارج يفسد الجهود الحكومية للرقابة على المدفوعات — وذلك تحت ضغط الشركات والأفراد المعنيين .

وثالثا ستتأثر التجارة العادية بشكل معاكس .

ورابعا فقد تأخذ الحكومات الاجنبية اجراءات انتقامية . وقد تضيف الى ذلك لسوء الحظ أن تصرفات الدولة النامية لايمكن الا أن تؤثر على زميلاتها الدول النامية الاخرى . ان خطوة حمقاء ضد الاستثمارات الاجنبية من دولة نامية واحدة قد تؤثر على الاستثمارات الاجنبية فى الدول النامية فى العالم ، وتؤدى بالتأكيد الى زيادة صعوبة الحصول على هذه الاستثمارات .

واذا فرضت سياسة اقتصادية — يتم توجيهها بحزم لتحاشى كوارث مستقبلة كالتى ذكرناها — نظاما معينا مستمرا مع التضحية بفوائد ضئيلة عاجلة فان هذه التضحية تكون صغيرة اذا قورنت بالضرر المقبل الذى يكون قد تم تحاشيه . والذى يؤكد صحة ذلك ان يكون الهدف العاجل للاقتراض من الخارج هو تغطية نفقات الميزانية الجارية التى لايكون لها تأثير عاجل على التنمية .

ويخلق استخدام رأس المال الاجنبي مشكلة أسعار صرف العملات الاجنبية . وبسبب التقاليد وظروف ميزان المدفوعات السائدة عادة فى الدول النامية تبرم العقود الاجنبية على أساس النقد الاجنبي ، حيث تحسب بالدولار الامريكى أو الجنيه الاسترلينى ، مالم يتفق الطرفان على حساب أو شروط أخرى تضمن الوصول لنفس النتيجة . ومغزى هذه الشروط انه فى حالة اجراء تخفيض دولى فى العملة فانه يتعين على المدين — الحكومة المقترضة — أن ينفق مبلغا أكبر من النقد الوطنى لتغطية التزامه بالنقد الاجنبي . ومن الصعب تغيير هذا الموقف ، فالمقترض يتحمل التزامه بالنقد الأجنبي، خاصة اذا كان شركة خاصة — ويجب أن يأخذ فى حسبانه دائما هذا الاحتمال ، الذى يمكن ان يكون نتيجته كارثة مالية عليه . ومع ذلك فانه كقاعدة نجد ان الاسباب التى تؤدى للتخفيض تكون لها فى نفس الوقت آثار اقتصادية جانبية أخرى، بحدوث زيادات تضخمية فى الاسعار قد تعوض الكميات الاضافية من النقد الوطنى اللازمة لمواجهة الدين الأجنبي وتجعل بهذا الشكل — اثر التخفيض

محتملا . وتختلف الصور تماما بالنسبة لاعادة تقييم revaluation العملات الاجنبية .

يوضح ما قيل فى هذا الفصل مغزى ما يسمى قروض النقد السهل soft currency loans التى تقدمها على نطاق ملحوظ حكومة الولايات المتحدة للتخلص من فائض حاصلاتها الزراعية واهمها القمح ثم القطن وسلع أخرى . ولهذا الغرض تبرم الحكومة الامريكية فى معظم الاحيان عقدا لامداد الدولة النامية بهذه السلع بائتمان طويل الاجل وتسمح لها بالسداد بالعملة الوطنية فى الدولة المقترضة على ان ينفق العائد داخل هذه الدول لمواجهة المصروفات الامريكية (مثل البعثات الدبلوماسية .. الخ) وللاستثمارات لأغراض التنمية .

هـ ـ حصانة العقود والمعاهدات

١ ـ تعريض المصالح للخطر :

من المعروف ان الاجانب حين يستثمرون أموالهم فى دولة نامية فانهم يسعون وراء مصالحهم وفائدتهم الخاصة . وينطبق ذلك على الحكومات الاجنبية ايضا ، التى قد تهمها صداقة الدول المقترضة ، أو قوتها الاقتصادية أو العسكرية ، أو توسيع خطوط انتاج معينة فى الدول المقترضة ، أو فتح منافذ جديدة لصادراتها هى .

وبالنسبة للدولة النامية فقد ناقشنا فى البنود السابقة المعايير التى تقيس بها مصلحتها فى الاستثمارات الأجنبية . فالاستثمارات الأجنبية التى لا تحقق هذه المعايير أو تخالفها فهى تعامل حسب القوانين والخط الاقتصادى للدولة والمركز الاقتصادى والمالى للدولة المعنية . ولكن ماهو الموقف بالنسبة للاستثمارات الاجنبية التى يكون من الواضح انها فى مصلحة الدولة النامية والتى تعجل بنموها الاقتصادى ؟

يجب على الحكومات التى تقرر تهيئة المناخ المناسب للمستثمرين الاجانب لمصلحة التنمية الاقتصادية ان تقوم بما يلى : ـ

أولا وقبل كل شيء يجب أن تدرك تماما ان هناك طريقا واحدا لضمان تدفق الاموال بشكل مستمر ومرض ، وهو الوفاء الصحيح بارتباطاتها ، والمعاملة العادلة للمستثمر الاجنبى ، وعلى النقيض فان الاجراءات التمييزية discriminatory measures والاخلال بالتعاقد

breach of contracts هى الطـريق الأكيـد لابعـاد رأس المـال والمشروعات الاجنبيـة عن الدول الناميـة . ومن ثم يجب الاهتمـام بالاستثمارات الاجنبية التى تدعم المصالح الوطنية مع الاهتمام بنفس القدر بامكان الوفاء بالارتباطات المالية وارتباطات النقـد الاجنبى على هذه الاستثمارات . ومن ناحية الارتباطات التعاقدية الخاصة فان المعاملة العادلة فى نظر المستثمر الاجنبى المحتمل هى عـدم التمييز فى الشـئون الضريبية ، والتحويلات والاجور ، الوفاء بالالتزامات الاجتماعية مـع تعويض حقيقى وعادل فى حالة التأميم .. الخ .

٢ ــ معاهدات حماية الاستثمارات :

عادة ما تسعى الحكومات المهتمة بتدفق الأموال الأجنبية لها الى منح المستثمر الأجنبى حماية قانونية مرضية وتأمينه عن طريق التشريع الوطنى. ومن ناحية الأجنبى فان قيمة هذه الاجراءات تعتمد بطبيعة الحال على مدى استقرار الحكومة المعينة والسياسة العامة التى تتبعها . ومن ثم فقد وجدت حكومات الدول النامية فى السنوات الاخـيرة ان أكثر الضمانات فعالية بالنسبة للمستثمرين الاجانب هو المعـاهدات التى تبرمها مع الدول الصناعية بشـأن الحمـاية المتبـادلة للاسـتثمارات الاجنبية . ومن هذه الدول الصناعية الولايات المتحدة والمانيا الغـربية وسويسرا التى اشتركت فى مثل هذه المعاهـدات أو نصت على مـواد تتعلق بالاستثمارات فى معاهدات التجارة او الصداقة التى ابرمت مـع الدول النامية .. وتكمن أهمية امثال هذه المعاهدات للمستثمرين الاجانب فى انه فى حالة الاخلال بالتعاقد يستطيعون اللجوء لحكوماتهم للتدخل وتستطيع هذه الاخيرة ان تطالب بالوفاء بالالتزامات التعـاقدية أو ان تلجأ للتحكيم . والواقع أن هذه النصوص سـلاح ذو حدين ، فالدول النامية لها مصلحة فى الاهمية التى يعولها المستثمر الاجنبى على حماية المعاهدات له ، اذ انها تسهل اجتذاب هـؤلاء المسـتثمرين وتسـمح للمقترضين بالحصول على شروط أفضل سواء من ناحية سعر الفـائدة أو مدة الاستثمار .

ومن مصلحة الدول النامية أن تراعى النقاط التالية بشأن هـذه المعاهدات :

١ ــ يجب الا تسرى نصوص المعاهدة تلقائيا على كل الاستثمارات الواردة من الدول الاخرى . كما ينبغى أن تحتفظ الحكومات لنفسها بحق

تقرير ما اذا كانت كل حالة خاصـــة تستفيد من المزايا التعاقدية التى اذا منحت مرة لايصبح سحبها ثانية ومن ثم فان الاستثمارات المختلفة المقترحة تستطيع بهذا الشكل ان تحدد موقفها .

٢ ـ يجب أن تكون الضمانات المقدمة بموجب هذه المعاهدات محدودة لفترات لاتتجاوز عشرين أو ثلاثين عاما ، وبالشكل الذى لايمنع الحكومات من توسيع نطاقها لتشمل مشروعات معينة خارج هـــذه الحدود .

٣ ـ يمكن ان تشتمل المعاهدات على نصوص بشأن طبيعة التأميم بعد انتهاء الضمانات التعاقدية .

٤ ـ يجب أن يكون مفهوما من البداية أن نهاية أجل المعاهدة لا يجب أن يؤثر على ضمانات الاستثمارات التى منحت قبل انتهائها ، كما ينبغى أن تظل هذه الضمانات سارية المفعول بالنسبة لكل استثمار لكامل المدة المنصوص عليها فى المعاهدة .

وقد سبق محاولات ابرام المعاهدات الثنائية سالفة الذكر جهود لابرام ميثاق متعدد الاطراف للاستثمارات الدولية ، وهى جهود ارتبطت باسم المصرف الالمانى ABS واحرزت تقدما عامى ٦٥ ، ١٩٦٦ . وتعتقد بعض الدوائر ان العقوبات الدولية على نقض أحكام الميثاق (مثل حظر الاستثمارات الاجنبية والائتمانات التجارية الجديدة تمـــاما على الدول غير الأعضاء فى الميثاق) تحسن كثيرا موقف الاستثمارات الدولية وتزيد فرص الدول المقترضة فى الحصول على ائتمانات . وقد عارضت الولايات المتحدة هذا المشروع الدولى لاعتقادها ان الترتيبات الثنـــائية تهتم بشكل أفضل بالظروف الخاصـــة لكل دولة ، ولأنهـــا أى الولايات المتحدة تشعر بقوتها الاقتصادية والسياسية التى تستطيع بها أن تحمى الاستثمارات الأجنبية الامريكية .

وفى مارس ١٩٦٥ قدم البنك الدولى للانشاء والتعمير مشروعا لنص «ميثاق تسوية نزاعات الاستثمارات بين الدول ورعايا دول أخرى» .

Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States

اصبح هـــذا الميثاق ســـارى المفعـــول فى عام ١٩٦٦ . وبموجب الميثاق ينشأ مركز دولى لتسوية نزاعات الاستثمارات تحت اشراف البنك الدولى ، يقدم خدماته لمن يطلبها حتى لاتجبر الدول الموقعة على اللجوء

للمركز الا للضرورة . ومع ذلك فانه ما انتتفق دولة متعاقدة مع مستثمر اجنبى على التوفيق أو التحكيم بموجب الميثاق فان عليهم الالتزام بتوصيات وسيط التوفيق أو الحكم .

٣ ـ التأمين على ائتمانات التصدير ومشاريع التمويل :
Export Credit Insurance and Finance Schemes

ثبتت تماما الفوائد الجليلة لمشروعات التأمين على ائتمان التصدير الرسمية وشبه الرسمية ومشاريع تمويل صادرات الدول الصناعية . وقد نفذت الدول الصناعية هذه المشاريع ابان الأزمة الاقتصادية الكبرى فى الثلاثينات من هذا القرن من أجل دفع وتنمية ما بقى من تجارة تصديرها السابقة . وتساعد هذه المؤسسات الدول النامية مساعدة كبرى بتوفير ائتمانات متوسطة الاجل لها لاستيراد سلع رأسمالية . وكذلك لحكومات هذه الدول والمؤسسات الاجنبية فيها . ويجب تعديل الروتين الحكومى ليتجاوب معها بما فى ذلك نظام المدفوعات . وعلى مستوى السياسة التجارية يجب أن تستخدم الحكومات نفوذها لدى حكومات الدول الصناعية لتدعيم الأجراءات التحررية بالنسبة لمبلغ الائتمان أى كميته مدته وسعر الفائدة .

وقد خشيت الدول الصناعية أن يؤدى انشاء مؤسسات لمساعدة تجارة التصدير الى ان يسىء المستوردون الاجانب استغلالها بمحاولة الحصول على شروط افضل عن طريق ضرب مصدر بآخر ووكالة ائتمان حكومية بأخرى . ولذلك فقد أبرمت عدد منها اتفاقية برن Bern Convention وهى فى حقيقتها اتفاق ودى gentlemen's agreement حيث يتعهد الاطراف المتعاقدون باعلام بعضهم البعض بالاساليب التى يتبعونها فى مجال ضمانات مخاطر التصدير وتمويل الصادرات ، كما يتفقون من وقت لآخر على أقصى حد للشروط التى يسمحون بها لمصدريهم ومؤسساتهم فى تمويل الصادرات الوطنية . وفى الحدود المتفق عليها فى اتفاقية برن قد تحدد الحكومات أو وكالاتها شروطا لمصدريها أو بنوكها وربما للمستوردين الاجانب المعنيين أيضا . وتختلف هذه الشروط من وقت لآخر حيث تتوقف على الموقف الداخلى من ناحية معدل العمالة والدورة الاقتصادية والسيولة المالية وميزان المدفوعات واتجاهات النشاط الاقتصادى العام .. الخ . كما تختلف الشروط من دولة لاخرى فى الاستيراد اذ تتوقف على ظروف الائتمان المتقلبة ، وعلى مديونيتها

العامة (الدين العام) وسياستها التجارية وسياسة المدفوعات . والاستقرار السياسى والاقتصادى وسلامته .

ونتيجة لوجود ضمانات مخاطر التصدير الاجنبى وتمويل الصادرات فان المستوردين فى الدول النامية يختارون عادة بين الاسعار المنخفضة وشروط الائتمان الافضل ، والاخيرة أكثر أهمية لهم منها للمستوردين فى الدول الصناعية . وفى حالات معينة ، والى حد ما ، فقد يوجد مايبرر تفضيلهم لائتمان اطول و/او اسعار فائدة اقل على أسعار اقل للسلع . واذا وجدت قيود على النقد فمن الافضل ان تشجع جهة الرقابة على النقد المستورد على قبول أفضل الشروط المتاحة لهم .

٤ ـ معاملة الاستثمارات القديمة :

فى كل الحالات التى ترغب الدول النامية فيها فى قبول الالتزامات الرسمية للاستثمارات الاجنبية ، بشكل أو بآخر ، يواجهها سؤال حرج عن كيفية معاملة الاستثمارات التى تمت قبل ابرام هذه الاتفاقات وحتى اذا لم تكن هناك نية للتمييز ضد الاستثمارات القديمة ، فقد ترفض الحكومة أن تقدم لها أية تنازلات بمنحها مزايا الاتفاق الدولى الجديد ، فهو وضع قانونى لم تكن تتمتع به من قبل .

ومن الصعب وضع قاعدة عامة تسرى فى كل الحالات ، الا انه يمكن تلخيص المصالح المعرضة للخطر فيما يلى : ـ

١ ـ ان الدول الصناعية تعارض من ناحية المبدأ أى تمييز بين الاستثمارات القديمة والجديدة وهى تخشى على وجه الخصوص ان تؤدى موافقتها على التمييز بين فئتى الاستثمارات الى الاساءة الى وضع الاستثمارات القديمة . وكحل وسط يمكن ان تضمن للاستثمارات القديمة الوضع القانونى الذى كانت تتمتع به على الاقل .

٢ ـ ان على الدول النامية المهتمة باجتذاب رأس مال جديد ان تدرك ان سوء معاملة الاستثمارات القديمة سيؤثر بشكل ضار على تدفق أموال جديدة ويضعف الاثر الايجابى للامتيازات المقدمة للمستثمرين الجدد .

٣ ـ ان اصرار الدول الصناعية على المساواة فى المعاملة بين الاستثمارات القديمة والجديدة يمكن أن يمنع التوصل الى اى اتفاق على

الاطلاق ، او يقلل من الامتيازات التى يمكن التوصل اليها بطريق آخر ، اذ قد تشعر الدول النامية بعجزها عن الوفاء بالالتزامات الناشـــئة عن سريان الامتيازات الجـديدة على الاســتثمارات القديمة .

٤ ــ وعلاوة على ذلك فقد تتردد حكومات الدول النامية فى اعطاءضمانات جديدة لمثل هذه الاستثمارات القديمـة التى تعتقـد انهـا تضر الاقتصاد القومى ،والتى لو تقدمت بعرض جديد لما قبلتها الحكومة حسب القواعد الجديدة . واذا تم الاعتراف بمثل هذا المبدأ يمكن الرجوع الى التحكيم الدولى فى حالات النزاع .

(و) الازدواج الضريبى :

تهدف الاتفاقات الثنائية للازدواج الضريبى الى تحاشى أو تقليل فرصة خضوع نفس بند الدخل او نفس الاصل لنفس الضريبة فى أكثر من دولة ، بسبب اختلاف قوانين الضرائب بينها . وقد شهدت الحقبة الأخيرة عددا من مثل هذه الاتفاقات بين ألدول الصناعية .

ففى حالة حصول شركة مقيمة فى الدولة (أ) على دخل أو امتلاكها لأصول فى الدولة (ب) فان الاتفاق ينص على نسبة الضرائب التى تخضع لها هذه البنود فى كل من الدولتين (أ ، ب) ومن السهل أن تتوصل الدول الصناعية الى تفاهم فى هذه الظروف حيث ان العـلاقات القائمة بينهما تكون ذات طبيعة تعويضية متبادلة .

كما ان ضرائب الاجور فى دولة الاقامة ــ اذا فصلنا دخل راس المال ... الخ ــ تتشابه فى معظم الاحيان .

الا أن الوضع يختلف بين الدول النامية . فبالنسبة لهـا لايكون الموضوع هو عملية خضوع مواطنيها للضرائب فى الخارج ، بل ان تفرض هى ضرائب على الدخل الناتج والاصول الواقعة داخل أراضيها والتى اكتســبها أو يمتلكهــا مواطنـــون أجانب أو شركات أجنبية تخضع لسيادة ضريبية أجنبية . وفى مثل هذه الظروف تصبح اتفاقات الازدواج الضريبى ، كما تمارس بين الدول الصناعية ، لصالح طرف واحـد . وتستدعى مصالح الدول النامية اتباع أسلوب مختلف . فبينما نجدها أفقر من أن تستغنى عن بنود ضريبية تخضع لسيادتها وسيادة تشريعها

الوطنى ، فانه يهمها جدا ان تمتنع الدول الصناعية عن اخضاع مثل هذه البنود للضرائب مرة اخرى ، ليس مرضاة لدافعى الضرائب ، بل لان مثل هذا الاعفاء يجعل لبلادها مكانة تجذب اليها الشركات والاستثمارات الاجنبية . كما ان امتناع الدول الصناعية عن اعادة اخضاع هذه البنود للضرائب يعادل فى مفعوله معونة تنمية للحصول على اموال وخبرة أجنبية .

ويتناقض الاقتراح السابق مع قواعد الازدواج الضريبى التى تتميز بها اتفاقات الازدواج الضريبى التقليدية التى تعد على أساس احتياجات الدول الصناعية . ويجب أن تسعى الدول النامية فرادى الى الحصول على اعتراف باحتياجاتها فى المفاوضات الثنائية مع الدول الصناعية أو بشكل مشترك فى «الجات» وغيره .

(ز) الحجج المعارضة للاستثمارات الاجنبية :

يرجع الاعتراض الرئيسى للدول النامية على الاستثمارات الاجنبية القديمة والحديثة الى أن هذه الدول ما ان تحصل على أو تدعم استقلالها السياسى حتى تسعى وتكد لتصنع حياتها تحت نفوذ وسيطرة قواها الوطنية . وقد يخلق التصميم على تحقيق هذا الهدف عداء لا مفر منه ضد الشركات الاجنبية القائمة فى البلاد وضد الشركات الجديدة المتمثلة فى الاستثمارات المباشرة الجديدة . والاسباب تكون واضحة فى حالة الحكومات التى تسير على سياسة اقتصادية اشتراكية أو شبه اشتراكية بالنسبة للاستثمارات الاجنبية المباشرة . ولكن الاعتراضات تقل عند دخول الاموال الاجنبية فى شكل ائتمان قصير ومتوسط وطويل الاجل .

وبالنسبة للاستثمارات الاجنبية يجب على حكومات الدول النامية ان تكون واقعية فى نظرتها الى عدم الاستقرار السياسى الداخلى ، وربما الخارجى أيضا ، وكذا الضعف النسبى للعقلية الحضارية والشعور بالمسئولية الذى يسود احيانا فى بعض الدول الناشئة . ان المستثمر الاجنبى ند ذكى ذو خبرة واسعة وعالية فى مجال الاعمال ، وعادة مايكون هؤلاء المستثمرون أقوياء اقتصاديا . وهم يستطيعون فى الدول النامية — عن طريق صنائعهم — أن يمارسوا نفوذا غير مرغوب فيه على الهيئات الحكومية والمجموعات البرلمانية ، وعادة مالايتميز هؤلاء المستثمرون بالاخلاص أو الشعور بالمسئولية تجاه هذه الدول النامية .

وعلاوة على ذلك يجب الاهتمام بحقيقة ان الاستثمارات الاجنبية، خاصة المباشرة ، عادة ماتوجه الى خلق أو التوسع فى انتاج التصدير أو تجارة التصدير . ومازال هذا الواقع ، الذىيعتبر سمة مميزة للنظم الاستعمارية السابقة ، هو الذى يحدد مشاريع استثمارات أجنبية كثيرة . وبالنسبة للمستثمرين الاجانب فان هذه المشاريع لها ميزةوجود النقد الاجنبى اللازم لتحويل الارباح واستهلاك رأس المال . وعلى حكومات الدول النامية ان تدرس بحرص موضوع زيادة الاعتماد على الاسواق الاجنبية والذى قد يصاحب الاستثمارات الاجنبية ، وكذا المزايا العاجلة لزيادة تنويع الانتاج والصادرات .

والتحذير الأخير — وهو ليس أعتراضا — يرجعالى صعوبة اخضاع العلاقات بين الشركات القابضة (الام) الاجنبية والشركات التابعة لها المقيمة فى الدولة النامية لرقابة فعالة ، سواء من جانب حكومة الدولة المضيفة (النامية) التى ترغب فى تنسيق هذه العلاقات مع سياساتها المالية ، أو من جانب ادارة الرقابة على النقد الاجنبى . ويظهر ذلك واضحا حين تشمل هذهالعلاقات توريدسلع انتاجية اجنبية الى الشركة التابعة ، أو شراء وتصدير سلع أنتجتها الشركة التابعة ، او استخدام الاخيرة لبراءات اختراع وخبرة فنية أو لخدمات ادارية و/او تجارية تقدمها الشركة القابضة . وفيما يتعلق بالضرائب فان صعوبة وضع سياسة لهذه العلاقات يجعل من السهل جدا ظهور الارباح الفعلية فى الدولة التى تكون فيها الضرائب أقل . وفيما يتعلق بالرقابة المنتظرة على النقد الأجنبى فان هذه العلاقات تجعل من السهل على الشركة التابعة ان تستوفى من الشركة القابضة نقدا أجنبيا أقل من استحقاقها، أو أن تدفع نقدا أجنبيا للشركة القابضة أكثر مما تستحقه الأخيرة .

(ح) ندرة رأس المال فى الدول الصناعية

تتعرض الدول النامية لتحمل آثار أحد الملامح الاساسية لأسواق رأس المال فى الدول الصناعية وهى الندرة النسبية لرأس المال فى هذه الدول . والسبب الرئيسى لهذه الظاهرة هو ان التطوير الآلى واستغلال الطاقة النووية والتقدم التكنولوجى الشامل والتوسع الاقتصادىالبالغ السرعة فى الدول الصناعية أدت جميعها الى زيادة الطلب على رأس المال وتوافر فرص كثيرة امام الشركات المساهمة والفردية داخل المناطق

الصناعية فى العالم . وفى نفس الوقت كان هــذا التقدم الفنى ذاتـه ــ وخاصة فى احلال المنتجات الطبيعية بأخرى صناعية ــ يقلل من الدور الذى تلعبه الدول النامية كمورد للمواد الخام . وعــلاوة على ذلك فان الاتجاه الاجتماعى الحديث الى المساواة فى الدخول قد يقلل الى حــد ما من تكوين رأس المال capital formation فى الدول الصناعية .

واخيرا وليس آخرا فان السيل المتدفق بشكل طبيعى من رأس المال والمهارات الادارية والخبرة الفنية والعمال المهرة التى تحســد الدول النامية الدول الصناعية عليها يجب ان تفهم على انها نتيجة للنظام السياسى القانونى والاقتصادى المميز للدول الصناعية . وحتى فى الغرب لايزيد عمر هذا النظام على مائتى عام ، وفى دول صناعية كثيرة يقل عمره كثيرا عن ذلك . الا ان جذوره لم تمتد بعد فى الدول النامية ، فهو موجود على السطح فقط بشكل بدائى فى اطار عام مختلف اجتماعيــا وتاريخيــا . وتفتقر الدول النامية الى السمات الاساسية لهذا النظام مثل الاستمرار والاستقرار والامن السياسى والقانونى والاقتصادى العام والخاص .

ومن ثم لاتستطيع الدول النامية ككل ان تعتمد حاليا على هــذا السيل من رأس المال والمهارات الادارية التنظيمية عن طــريق منــافذ متعددة ساعدت فى وقت من الاوقات على تحريك عملية النمو الاقتصادى فى أمريكا واستراليا . كما ان الاتحاد السوفيتى نجح فى خلال بضــعة احقاب فى بناء اقتصاد على درجة عالية من التصنيع بموارده الخاصة وذلك بتضحيات بذلها الشعب السوفيتى وبالاستغلال الذكى للتقــدم التكنولوجى الغربى .

قسم ٢ ــ تمويل التجــارة

يمول رأس المال الغربى معظم التجارة الخارجية للدول النامية ، باستثناء النسبة الضئيلة من تجــارتها التى تتم مع دول شــيوعية . ويتوافر النقد الاجنبى حين تغادر الصادرات الوطنية البلاد ، وتستحق مدفوعات النقد الاجنبى حين تصل الواردات الى الدولة أو بعد وصولها بوقت معلوم ، حسب شروط الشراء . وفى كلتا الحالتين يتيسر تــدفق السلع استيرادا وتصديرا ، ولم يكن ليتم ذلك لنقص رأس المال فى الدول النامية .

ومع ذلك فان هذا الوضع يفترض سلفا أن شركات غربية تدير

التجارة الخارجية للدول النامية ، حتى القدر الضئيل الذى يتم بين هذه الدول بعضها البعض . وتكون هـــذه الشركات متصلة بأســواق رأس المال الغربية التى لايتيسر وصول الشركات المحلية اليها ودخولها الا نادرا ، لان مركزها الائتمانى قد لايكون قويا بما فيه الكفاية فى نظـر شركات التمويل الغربية هذه . وفى الظروف الحالية يعنى الغاء وجـود شركات التجارة الغربية الغاء رأس المال الغربى ، مما يخفض بالضرورة تجارة التصدير والاستيراد . كما ان الافتقار الى رأس المال التجارى هو أيضا أحد الاسباب العديدة التى تبقى التجـارة مع الدول الغربيـة فى مستوى منخفض .

ولاشك ان فروع البنوك الغربية فى الدول النامية تستطيع أن تقلل من الصعوبات سالفة الذكر ، مادامت شركات التجارة الوطنيـة قادرة على الوصول الى مستوى ائتمانى معها لم تكن تستطيع أن تصـل اليه بالاتصال المباشر مع البنوك الغربية فى الخارج . ومن ثم فانها تستطيع بشكل غير مباشر الحصول على تسهيلات تجارية ائتمانية أجنبية ، الامر الذى لم تكن تستطيعه عن طريق آخر .

وفى معظم الدول النامية تحتاج البنوك الخاصـة الوطنية لوقت طويل قبل ان تصل الى مركز يؤهلها للحصول على كميات ملموسة من الاموال التجارية الغربية لتمويل التجارة الخارجية لرعاياها ، ومن ثم تستطيع بل يجب أن تسعى حكومات هذه الدول لان توفر لمؤسساتها الحكومية ضمانات كافية من أنواع مختلفة تمكنها من توفير مثل هـــذه الاموال والارصدة الاجنبية للتجارة الخارجيةلدولها . وقد تدرس الدول الاصغر اقامة مؤسسات مصرفية مشتركة يغطى نشاطها دولا عديدة أو منطقة كبيرة .

والخطوة الأخيرة هى اقامة بنك دولى للائتمان التجـارى بكمـل بشكل ممتاز عمل صندوق النقـــد الدولى والبنك الدولى للانشـــاء والتعمير . ويستطيع مثل هذا البنك ــ اذا توفر له مركز مالى يشـــابه مركز البنك الدولى للانشاء والتعمير ــ ان يوجه الامــوال الغربيـــة الى المؤسسات المصرفية المناسبة فى الدول النامية والمخصصة فقط لتمويل التجارة الدولية . ويمكن ان يكون البنك فرعا جـديدا للبنك الدولى للانشاء والتعمير ، وبذا يستفيد تلقائيا من سمعة الاخير .

ومع ذلك فان مهمـــه توفير الامــوال اللازمة للائتمان التجـارى والاساليب المختلفة لتقديمها تختلف بشكل واســع عن طريقـة الاداء

التقليدية الممتازة لاعمال البنك الدولي بحيث يكون من الافضل اقامة مؤسسة منفصلة تماما ترتبط بالصندوق والبنك مثل ارتباط هاتين المؤسستين ببعضهما . وقد نوقش هذا الموضوع في موضع قادم يتعلق باتحادات المدفوعات الاقليمية .

وتجدر الاشارة في هذا المقام الى قولنا السابق الذى اقترحنا فيه ان يكون تمويل المخزون التجارى لسلع الاستيراد الرئيسية مهمة اخرى لمثل هذه المؤسسة التجارية المصرفية الدولية المقترحة .

وستأخذ الاقتراحات سالفة الذكر بالنسبة لتمويل التجارة الخارجية للدول النامية اتجاها جديدا بنمو حركة التصنيع والتجارة بين هذه الدول نفسها . ولاسباب واضحة يجب أن تلقى شركات التجارة الوطنية تشجيعا خاصا لدخول هذا المجال والتوسع فيه ، وسيصبح توجيه الاموال — ومعظمها من أصل غربى — لتمويل هذا النشاط اكثر قوة .

أما مشروعات تأمين الائتمان المرتبطة بتمويل التجارة الدولية فقد نوقشت عند الحديث عن تجارة التصدير في الدول النامية ، وكذلك عند الحديث عن صادرات الدول الصناعية .

هـ — دور الخبرة الفنية الاجنبية

قسم ١ — التعاون مع المؤسسات الاجنبية

اذا وضعت الاعتبارات القومية أولا فان الحجج التى سيقت ضد الاستثمارات الأجنبية تسرى أيضا على التعاون التجارى او الفنى مع المؤسسات الأجنبية . ولا شك فى ان مثل هذا التعاون يؤجل نهضة الخبرة التنظيمية الوطنية ، وهو يدعم ويطيل فترة وجود الحوافز الأجنبية فى النفوذ الأجنبى على الحياة الاقتصادية الوطنية ، وهنا تجد المؤسسات الاجنبية المعنية نفسها وقد دخلت الحلقة المفرغة التى ولجتها من قبل المؤسسات الاجنبية التى لها استثمارات مباشرة وهى : —

أ — ان عدم الاستقرار السياسى اذا اضيفت اليه الاتهامات القومية السائدة ، يجعلان الاستثمارات الاجنبية أو التعاون معها

عملا شديد الخطورة يجبرها على السعى للحصول على اقصى قدر من الارباح والتحويلات .

٢ - ويخلق هذا السلوك بدوره ويؤدى الى اجراءات حكومية مضادة تصاحبه ولا يمكن مع ذلك الا أن تزيد الموقف صعوبة حيث يزداد موقف الشركات الاجنبية تشددا . وتدرك هذه الملاحظات كل من المؤسسات الاجنبية الصغيرة والمتوسطة الحجم على وجه الخصوص ، حيث ان الشركات الكبرى تسير على سياسة طويلة الاجل بسبب قوتها ولانها بطبيعتها اعتادت على تحمل قدر من المسئولية الحضارية .

وتزداد قيمة المؤسسات الاجنبية بالنسبة للصناعات التى تحتاج لكمية كبيرة من رأس المال والتقدم الفنى المعقد . فعند اقامة مثل هذه الصناعات لاتجبر الدول النامية - حكومات كانت أو مؤسسات وطنية على السير فيها دون تعاون المؤسسات الاجنبية المختصة ، وذلك لندرة رأس المال والمقدرة الفنية والادارية اللازمة . ومن ناحية أخرى فان الموارد الطبيعية قد تساند اقامة هذه الصناعات وتجعل ذلك عملا ممكنا . وصناعة الالمونيوم مثال جيد للمشاكل التى تظهر فى هذا المجال . ان توافر قدر كبير من الطاقة الكهربائية الرخيصة فى مكان يمكن الوصول اليه بسهولة وبتكاليف نقل منخفضة هو المطلب الاساسى . والمطلب الثانى هو توافر مناجم كبيرة للبوكسيت الجيد - سواء داخل البلاد أو خارجها - يسهل الوصول اليها . وحتى اذا توافر هذان المطلبان فلايمكن اقامة مصنع للالومينا أو الالمونيوم أو ادارته بدون معونة فنية كبيرة من منتجى الالمونيوم القائمين، وهى معونة لابد ان تستمر مدة طويلة .

وباستثناء المشروعات الطليعية الاولى ، التى كانت فى حقيقتها معامل كبيرة فقط ، لم يقم مصنعبدون معونة فنية واسعة من المشروعات القديمة ، حتى فى اليابان او الاتحاد السوفيتى . وينطبق ذلك أيضا على اغلبية المشروعات الكيماوية .

وفى نفس الوقت تحتاج صناعة الالمونيوم الجديدة فى الدول النامية ايضا الى المعونة . وخارج الدول الشيوعية ، تسيطر شركات مساهمة كبرى قليلة على هذه الصناعة وذلك من البوكسيت حتى المنتجات تامة الصنع . ويتبع ذلك ان مصنعا صغيرا جديدا فى دولة نامية ، مادامت تعتمد على صادرات الالومينا او سبائك الالمونيوم ، يمكن ان يجد

سوقا رائجة بأسعار مربحة عن طريق تعاون تعاقدى طويل الاجل مع احدى هذه الشركات . ومن ثم ، ولاسباب تجارية أيضا ، فان مصنعا منعزلا سيحقق الفشل على أرجح الاحتمالات ، على أساس ان راس المال اللازم لاقامة مصنع متواضع هو ٢٠ ـ ٣٠ مليون دولار ، بما فى ذلك محطة القوى اللازمة له ، الامر الذى يعتبر كارثة حقيقية .

والجانب التالى الذى يتعين دراسته بالنسبة للتعاون الفنى او التجارى الاجنبى هو احتياجات النقد الاجنبى . ويعنى اى تعاون من هذا النوع نفقات بالنقد الاجنبى تتمثل فى مصاريف الخبرة الفنية أو مصاريف المديرين الاجانب فى الخارج ، وعمولة المبيعات .. الخ . وقد يصحب ذلك مساهمات أو تحويلات مستترة ، خاصة اذا قام الشركاء الاجانب ببيع وتوريد المواد الخام والمعدات الاجنبية ، او اذا اشتريت المنتجات الوطنية لاعادة بيعها فى الخارج ، او اذا قام المصنع الوطنى ـ مع انه مستقل ـ بتحويل المواد الخام الاجنبية فقط على أساس اتفاق تحويل Transformation Agreement . وفى كل هذه الحالات يصبح من الافضل التعاقد على الترتيبات بشروط واضحة وقاطعة ، خاصة فيما يتعلق بالدولة ، اى بالنسبة للضرائب والمسئوليات الاجتماعية والتحويلات للخارج . وقد تكون الرقابة هنا اصعب واقل احكاما .

قسم ٢ ـ براءات الاختراع الاجنبية والخبراء الاجانب

Foreign Licences and Foreign Experts

لما كانت براءات الاختراع الأجنبية نوعا خاصا من واردات الخبرة الاجنبية فان ماقيل من قبل من حجج تؤيد أو تعارض هذه الخبرة ينطبق عليها أيضا . ومع هذا فانها تكون فى مركز يمكنها من التحايل على الاجراءات المالية وقيود النقد الاجنبى . ومن الافضل فرض رقابة خاصة فى حالة حقوق الاختراع التى تمنحها الشركات الأجنبية فى الخارج لشركات تابعة لها داخل البلاد .

ومن المنطقى ان تتطلع البلاد النامية الى استخدام الفنيين والمديرين الاجانب كاجراء مؤقت يهدف الى تعليم وتدريب مواطنيها حتى يستطيعوا ان يحلوا مكانهم بنفس الكفاية حين يغادرون البلاد او يتولوا وظائف جديدة يتعين تدريب مواطنين عليها هى الاخرى . ويثير استخدام هؤلاء

الغربيين نفس المشاكل التي تثيرها الاستثمارات الاجنبية والشركات الاجنبية وحقوق الاختراع الاجنبية تقريبا .

ويطالب الغربيون بأجور أعلى نسبيا تتفق مع مستوى الأجور فى بلادهم ، بالاضافة الى تعويض المخاطر المالية والصحية ومخاطر الامن التى قد يتعرضون لها . كما انهم يصرون أيضا على ان يحول جزء كبير من دخلهم الى الخارج لسبب واضح هو انهم قد لا يقررون أن يظلوا بقية حياتهم فى هذا البلد النامى ، ومن ثم فهم يريدون أن ينقلوا مدخراتهم الى أماكن يحتاجونها فيه مستقبلا .

ونتيجة لذلك يجب على الشركات التى تستخدم فنيين ومديرين أجانب أن تقدر تكاليف هؤلاء الفنيين والمديرين ومدى الاستفادة منهم . كما يجب على الحكومات — بنفس القدر — ان تقارن الكسب من النقد الاجنبى الناتج من تشغيل الاجانب ، بالتحويلات من النقد الاجنبى التى سيطلبونها .

اما الشركات الخاصة — وهى الشركات الاجنبية التى تعمل فى دول نامية — فهى تستخدم فى الغالب أقل المواطنين تكلفة بالنسبة لها . وتنشأ الخلافات بين الشركات الخاصة الاجنبية والحكومات حول هذا الموضوع فى الغالب نتيجة لاختلاف تقييم المؤهلات اللازمة . ولاشك أن للخبرة الفنية أهميتها ، والتنظيم والتدريب يؤديان اليها . ومع هذا فانه فى مصنع حديث أو مؤسسة تجارية جديدة ، نجد من أهم عوامل نجاح المشروع توافر قدر كبير من الشعور بالمسئولية والدقة المتناهية لدى العاملين فيه . وفى اوروبا وأمريكا الشمالية نجد أن هذه العوامل كانت نتاج عملية استمرت قرونا طويلة . وبينما يمكن فى الدول الحديثة تكرار التغييرات الاخرى بمعدل أسرع ، فان هذه العملية بالذات تحتاج لوقت طويل فيها . ويجب على حكومات الدول النامية ان تواجه هذه الحقيقة بعناية وانصاف ، مالم تكن مستعدة لان تدفع الثمن فى شكل تقدم اقتصادى بطىء .

قسم ٣ — تدريب المواطنين

هناك امكانيات لتدريب الرجال فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية وهى :

١ — الشركات المشتركة فى مشروعات دولية ، وهى مجال مناسب للتدريب .

٢ — برامج المعونة الفنية للأمم المتحدة ولمشروع كولومبو والمنظمات المثيلة لتدريب كبار المسئولين فى الخارج . كما يتم جانب كبير من التدريب باتفاقات ثنائية عن طريق المنح الدراسية الحكومية وخلافها .

قسم ٤ — البحث العلمى

يبقى بعد ذلك الشكل الاخير للخبرة الاجنبية والذى لم يلق الاهتمام الذى يستحقه وهو الطاقة والامكانيات والمعدات الغربية للبحث العلمى . ولانوجد دولة نامية لاتستطيع بشكل ما ان تستفيد من احد أشكال البحث فى المجالات التالية :

١ — الصحة : المسح الصحى للمواطنين وعلاجهم .

٢ — الجيولوجيا : المسح الجيولوجى (التنقيب) .

٣ — المواصلات : الطرق ووسائل النقل والمواصلات .

٤ — المحافظة على التربة من التآكل والتعرية وحماية الغابات .

٥ — الزراعة : اختيار الأسمدة والنباتات الجديدة ومعالجة المزروعات ، واستخدام الاسمدة والمبيدات الحشرية المناسبة .

٦ — صيد الاسماك : مسح مواطن الاسماك فى البحار العميقة .

٧ — الصناعة : ادخال الاساليب المناسبة ، تحسين الجودة ، بحوث المنتجات الجديدة .

٨ — التسويق : بحوث الاستخدامات الجديدة للمنتجات الزراعية والصناعية ، بحوث أساليب التسويق المناسبة ، دراسات الاسواق الأجنبية وعادات الاستهلاك والاتجاهات الاقتصادية العامة .

وهناك ثلاث قواعد عامة يجب ابرازها فى هذا المجال وهى :

أولا : ان البحث الناجح يمكن أن يكون مضيعة للوقت والمال اذا لم تتابع نتائجه وتنفذ فى الوقت المناسب ، ومن ثم فان احتمالات وامكانيات المتابعة الفورية يجب أن تدرس بعناية قبل بدء هذا العمل

ثانيا : ان نوع البحث يحدد ما اذا كان من الممكن تطبيقه داخل البلاد أو خارجها .

ثالثا : ينظر الآن الى عمـل البحـوث على انه معونة لاتعوض من الدول الصناعية .

ومن الواضح ان على الحكومات ان تستفيد من هذه الفرصة حسب ما سيجيء فيما بعد . لكن لم تحصل الدولة النامية على هذه المعونة ، فان البحث العلمي الجيد يكون ذا اهمية عظمى حتى انه يبرر ما ينفق عليه من اموال .

و ـ دور الشركات الدولية الكبرى

تميز اقتصاد العالم الغربي منذ عام ١٩٠٠ باقامة مشروعات الأعمال الكبيرة ، فى شكل شركات مالية وصناعية مساهمة . وقد اصبحت مثل هذه المؤسسات عاملا حاسما فى التقـدم التكنولوجى والثروة المادية فى الدول الغربية الصناعية ، كما أصبحت قوة يحسب حسابها فى الحياة السياسية للامم .

وقد تجد الدول النامية نفسها على اتصال بمثل هذه المؤسسات فى ظروف مختلفة . كما قد تسيطر واحدة أو اكثر من هذه المؤسسات على السوق الدولية ، أو على الاقل اسواق خارجيـة هامة لمنتجات تصديرية ضرورية ، أو تسيطر على منتجات ضرورية لتموين العالم . كما قد تملك أو تسيطر على قطاعات كبيرة من الانتاج فى الدول النامية نفسها (مثل موارد المناجم ، معامل التكرير ومناجم البوكسيت بالاضافة الى الومينا الالومنيوم والمزارع .. الخ) . ويمكن جدا أن تتعامل حكومة دولة نامية مع شركة واحدة أو مجموعة مترابطة من الشركات ، وهناك حالات ترتكز فيها الحياة الاقتصادية للدولة ، أو على الاقل قطاع السوق والنقد الاجنبى ، على شركة أو مجموعة واحدة للانتاج والعمالة والتمويل وايرادات النقد الاجنبى . وقد تكون مثل هذه الشركة أقوى من الحكومة اقتصاديا ، كما يكون مركز هذه الشركة فى الخـارج حيث تصبـح كل مواردها المالية فى غير متناول يد أى تدخل قانونى او سياسى .

وأحيانا تكون مجموعة الشركات من هذا النوع من بقايا النظـام الاستعمارى القديم ، أو تكون سببا للركود الاقتصادى . كما أن الحكومات الضعيفة اقتصاديا وسياسيا ليست بمنأى عن الانحراف الى مثل هذا الموقف من جديد . ويؤدى ذلك بطبيعة الحال الى اثارة مشاكل صعبة ودقيقة لكل من يمسهم الأمر . وتجد الشركات الأجنبية ـ التى يديرها من

الخارج أشخاص ليست لهم صلات شخصية بالبلاد ، انه من الصعب اظهار الشعور بالمسئولية تجاه البلاد وحكومتها . وبالمثل تجد الحكومات صعوبة فى الثقة بهذه المؤسسات التى تكون الى حد كبير خارج نطاق سلطتها او حتى التفاهم معها ، مع أنها تعتمد عليها فى نفس الوقت . وعلاوة على ذلك فان الخصوم السياسيين للحكومة يمكن فى أى وقت وبسهولة ان يثيروا الرأى العام القومى ضد هذه الشركات الاجنبية بحيث يستخدم هذا الرأى العام كسلاح قوى ضد الجماعة الحاكمة . وقد تتعرض الحكومة بدورها لضغط سياسى عن طريق السياسيين او الاحزاب أو الجاليات أو طبقات اجتماعية معينة .

ومن وجهة نظر الدولة النامية فان انفع حل هو التعاون المخلص بشرط استعداد الشركة له ، وان تكون الحكومة قادرة بما فيه الكفاية على خلق الثقة التى يعتمد عليها أخلاص الشريك . ان مجرد المشاركة الوطنية فى ملكية رأس مال الشركة الوطنية التابعة لشركة مساهمة اجنبية كبرى يكفى فى حد ذاته كضمان لعلاقة مخلصة .

والذى يزيد الامر سوءا الا يتوافر الاساس الضرورى للعمل الناجح ، وهذا الأساس هو الاستقرار السياسى الداخلى وما يستتبعه من وحدة وقوة وثقة فى النفس .

وتتوقف وسائل العمل على عوامل منها طبيعة المشروع الاجنبى . فمثلا لابد من ان يختلف التعاون بين الفلبين — كمنتج لجوز الهند — وشركة يونليفر Uniliver ، وهى من أكبر شركات المواد الغذائية فى العالم ، عن التعاون بين ايران وكونسورتيوم (مجموعة شركات) البترول الدولى فى عبدان . وفى حالات خاصة نجد ان التعاون بين أكثر من حكومة تتعامل مع نفس الشركة قد يعطى هذه الحكومات قوة مشتركة تكفل وتكفى للتوصل لحل ناجح ومرضى . ومن أحسن الامثال على ذلك التعاون بين مجموعة الشركات المصدرة للبترول .

وعلى أى حال فان امثلة تسوية البترول الايرانية ، او سياسة التنمية التى اتبعتها اخيرا شركات البترول الامريكية العاملة فى فنزويلا ، توضح أن أفضل الصور للتعاون مع الشركات الدولية قد تكون ذات فائدة جمة للتنمية الاقتصادية للبلاد .

ز ـ المعونة الخارجية

ترى الدول النامية ان الدوافع التى تدفع الدول النامية الآن ـ شيوعية كانت أو غربية ـ الى تقديم معونة مالية غير مشروطة هى دوافع مشبوهة . ومع ذلك فانه بالنظر لفقر الدول النامية وحاجتها الماسة الى التوسع الاقتصادى السريع فان حكوماتها لا تستطيع الا أن تستفيد من الفرص التى تتيحها لها تلك الدول ، بشرط عدم تعارض هذه المعونة مع حرية العمل والاستقلال السياسى والرغبة فى أخضاع الاقتصاد القومى لسيطرة الامة بشكل قوى وكامل . وعند قبول معونة اجنبية لايجسر أحد على أن ينسى انها ستنتهى ان عاجلا أو آجلا . وعلاوة على ذلك فان المعونة الاجنبية ـ حتى اذا توفرت لدى الطرفين احسن النوايا ـ يمكن بسهولة أن تصبح معوقة بدلا من أن تفيد الدولة التى تتلقاها .

وتتحمل حكومات الدول النامية مسئولية تحاشى هذه المخاطر بضمان عدم اعتماد الاقتصاد القومى على المعونة كمورد مستمر ، بل على العكس الاستفادة الى أقصى قدر ممكن من المعونة من أجل البدء بأسرع مايمكن فى التحرك بدونها .

وتقوم المعونة الخارجية أساسا على التعاون الوثيق بين من يعطى ومن يأخذ . ويجب أولا أن يدرك الطرفان المشاكل الرئيسية للمعونة وافضل الطرق للاستفادة من الموارد المتاحة . ومن ناحية أخرى فانهذا الادراك يجب أن يؤدى الى اتخاذ الأجراءات المناسبة ، حيث ان جماعات معينة قد تحاول ان تستأثر لنفسها بمزايا هذه المعونة .

أما الآثار السلبية فأقلها هو الذى يصحب المعونة الفنية وتدريب الموظفين فى الدولة النامية أو فى الخارج ، وكذا معونة البحث العلمى والهبات فى شكل أموال وسلع ، خاصة اذا كانت معدات . وأولى هذه الاشكال ان تكون المعونة فى شكل توفير وعرض السلع ـ خاصة من فائض الانتاج المحلى ـ على ان تدفع قيمة هذه السلع بالعملة الوطنية للدولة النامية ، وربما امكن اعادة استخدام هذه الاموال ثانية فى أغراض التنمية بالاتفاق بين الحكومات المعنية . الا ان لهذه الطريقة مشاكلها الداخلية ، وان لم تكن هذه المشاكل صعبة تماما . ومع ذلك فانه فى حالة الولايات المتحدة التى تستخدم هذا النوع من المعونة نجد ان هذه المعونة التى تأخذ شكل منح بتصدير كميات كبيرة من فائض السلع

ــ خاصة الاغذية والقطن ــ تؤدى بطبيعة الحال الى احداث اضطراب فى أسواقها الدوليه . وبذا فقد تضار الدول النامية بشدة ، سواء كانت منتجة أو مصدرة . كما قد تتأثر العلاقات بين الدول النامية ذاتها .

وتبذل منظمة الأغذية والزراعة FAO جهودا كبيرة لتحاشى او الحد من هذه الآثار . وقد ابدت الولايات المتحدة استعدادها للالتزام بالحلول الوسط الضرورية فى هذا المقام .

وبالاضافة الى المعونة التى تقدمها الدول ، سواء ثنائيا أو جماعيا، تهتم المنظمات الدولية بتقديم معونات التنمية فى شكل منح ومعونات تسدد بدون فوائد . وقد تعددت انشطة هذه المنظمات فى الستينات من هذا القرن ، وأصبحت تغطى الجوانب التالية :

١ ــ تقديم اموال الاستثمار ، ويقوم به :

(أ) البنك الدولى للانشاء والتعمير IBRD ــ واشنطون .

(ب) مؤسسة التنمية الدولية IDA ــ واشنطون .

(جـ) منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD ــ باريس .

(د) بنك الاستثمار الاوروبى للسوق الاوروبية المشتركة ــ بروكسل .

(هـ) صندوق التنمية للسوق الاوروبية المشتركة ــ بروكسل .

(و) بيك أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادى ــ تيجوتيجاليا .

(ز) بنك التنمية للدول الامريكية IDB ــ واشنطون .

(ح) البنك الافريقى للتنمية فى ابيدجان .

(ط) البنك الاسيوى للتنمية فى مانيللا .

٢ ــ تقديم قروض قصيرة الاجل ، ويقوم به :

صندوق النقد الدولى فى واشنطون .

٣ ــ تقديم المعونة الفنية ، التى تقترن احيانا بمعونة راسمالية متواضعة فى شكل معدات ويقوم به :

(أ) المعونة الفنية للامم المتحدة فى نيويورك .

(ب) منظمة الأغذية والزراعة فى روما .

(جـ) اليونسكو (المنظمة التعليمية العلمية الثقافية للامم المتحدة) UNESCO فى باريس .

(د) منظمة العمل الدولية فى جنيف ILO

(هـ) منظمة الصحة العالمية WHO فى جنيف .

وقد أكدنا فيما سبق الحاجة الى اقامة بنك دولى يكون له وضع شبيه بوضع البنك الدولى للانشاء والتعمير ، يقوم بالتمويل الفرعى للتجارة الخارجية للدول النامية .

ح ـ دور الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الخارجى

تستلزم العلاقات الاقتصادية الخارجية فى الدول النامية القيام بالعمليات المصرفية الآتية التي يكون للنجاح فى أدائها أهمية عظمى :

١ ـ بالنسبة لتجارة الإستيراد والتصدير :

(أ) ضمانات الدفع payment guarantees عن طريق خطابات الضمان وغيرها .

(ب) تداول مستندات الشحن .

(جـ) سداد قيمة الواردات وتحصيل قيمة الصادرات مع عمليات النقد الاجنبى اللازمة .

(د) تمويل التجارة عن طريق الائتمان .

٢ ـ بالنسبة للعمليات التجارية السابقة على التصدير او التالية للاستيراد :

(أ) المدفوعات (وقد تقترن بضمانات دفع) .

(ب) التمويل عن طريق الائتمانات .

٣ ـ بالنسبة للعمليات الرأسمالية :

(أ) المدفوعات (مع عمليات النقد الاجنبى اللازمة) .

(ب) تحقيق الالتقاء بين المستثمر والمقترض عن طريق اصدار السندات .

(جـ) ضمانات الدفع للائتمانات والقروض .

(د) تقديم الائتمانات .

٤ ــ المدفوعات الدولية لاغراض أخرى :

(أ) المدفوعات ، مع عمليات النقد الاجنبى الضرورية .

(ب) ضمانات الدفع .

(جـ) الائتمانات المرتبطة بمثل هذه العمليات .

ويجب توضيح مغزى الوظائف المصرفية المتعددة فى ظل ظروف محلية معينة . الا أن المحافظة على التوسع فى العلاقات الاقتصادية الخارجية يتوقف الى حد كبير على أداء أو عدم اداء تلك الوظائف ، كما وكيفا ، بطريقة ناجحة وشروط معقولة ومصاريف مناسبة . واذا لم يكن الحال كذلك فيجب السعى لايجاد علاج . ويمكن السماح للمؤسسات القائمة أو حثها على تحسين او التوسع فى او تنظيم خدماتها و/او تخفيض مصاريفها . ولكن يجب فى نفس الوقت وضع الاساس القانونى الادارى لهذه العملية . ويمكن للمؤسسات الخاصة او المختلطة أو العامة ان تكون هى الحل المناسب .

الا أن تقديم الائتمان يثير مشكلة أساسية ــ حيث ان عرض الائتمان يكون محدودا للغاية ــ خاصة فيما يتعلق بائتمانات النقد الاجنبى . وهنا يجب الاهتمام بالجوانب التالية :

١ ــ التركيز والاستخدام الاقتصادى للتسهيلات الائتمانية القائمة .

٢ ــ تنشيط المدخرات المحلية عن طريق الامتيازات والاعفاءات الضريبية المغرية وتحسين الاجراءات المصرفية .

٣ ــ اجتذاب رأس المال الاجنبى من المصادر الخاصة والحكومية ومن المؤسسات .

وقد تناولنا دور المؤسسات المصرفية الأجنبية فى الدول النامية . وأوضحنا أن هذه تعتبر احدى الخطوات المشروعة لتوسيع السيطرة الوطنية على الاقتصاد القومى ، بحيث تستأثر الشركات

الوطنية على قدر الامكان بفرص العمل الوطنية . ولكن ذلك قد يتناقض مع الحاجة لتحقيق أهداف حيوية مثل التوسع فى الانتاج والتجارة والعمالة وزيادة الدخل القومى . وفى كثير من الدول النامية تستطيع فروع البنوك الأجنبية الدولية أن تقدم خدمات لاتستطيع البنوك الوطنية تقديمها — كما وكيفا — لمدة طويلة قادمة ، خاصة موارد رأس المال الاجنبى للاستثمارات وتمويل التجارة .

وبالنسبة لمعظم الدول النامية نستطيع ان نستنتج مايلى :

١ — يجب على هذه الدول — اذا لزم الامر — ان تتحرك بحذر شديد عند تأميم صناعة البنوك ، على الأقل فى مجال العمليات المصرفية الدولية international banking .

٢ — يجب عليها فى نفس الوقت ألا تقوم بتثبيط همة وتخويف البنوك الاجنبية ، بل عليها ان تشجع وتدعو هذه البنوك خاصة ذات المستوى المرتفع ورأس المال الوفير لاقامة فروع تابعة لها فى الدولة النامية ، ويمكن هنا ان يقصر نشاطها على العمليات الخارجية فقط .

٣ — يجب تشجيع البنوك الوطنية وتدريبها على دخول مجال الصرافة الدولية (ويمكن البدء بالقيام بالعمليات الحكومية) .

٤ — يجب ان تسعى البنوك الوطنية الى توثيق العلاقة والتعاون مع الحصول على معونة فنية ورأسمالية أيضا من البنوك الاجنبية فى الخارج .

وبالنسبة للنقطة الاخيره ، توجد دائما بنوك أجنبية لها مكانتها يسرها التعاون مع البنوك المحلية كمراسلين لها مع منحها حقوقا لا تمنح لفروع هذه البنوك الدولية نفسها ، وذلك بدلا من فتح فروع لها . ويمكن أن تقوم تلك البنوك بتدريب الوطنيين فى مؤسساتها بالخارج .

ط — دور التأمين فى الاقتصاد الخارجى

يعتبر التأمين المقترن بالادخار (تأمين الحياة) ظاهرة داخلية . وحين يتم ذلك بعملات دولية — وربما مع شركات تأمين أجنبية — فانه يعتبر تحويلا رأسماليا للخارج . وفيما يتعلق بقيود المدفوعات للخارج فانه

يواجه نفس مصير هذه العمليات . ونتيجة لندرة رأس المال فى الدول النامية فان هذا التأمين الخارجي يصبح غير مرغوب فيه فى اى اقتصاد نام .

وهناك تأمين ضد الحوادث وهو نوع خاص من الخدمات التأمينية. ولما كان هذا التأمين يغطى مخاطر الاعمال (النقل ، الحريق ، الكوارث الطبيعية) فان ملاحظاتنا عن الخدمات تنطبق عليه أيضا . وبالنسبة للاقتصاد ككل فمن الاهمية بمكان اداء الخدمات الضرورية بأعلى كفاية ممكنة وبأقل تكاليف مستطاعة أيضا . ومرة أخرى ، فان معدل الرسوم هنا لايكون مجرد مسألة اعادة توزيع للدخل ،بل انه قد يمنع بشكل مباشر نشاط رجال الأعمال ، كما يحدث فى حالة المبالغة فى زيادة أقساط التأمين على النقل ، وبذا ينخفض ويتكاسل النشاط الاقتصادى والناتج القومى ، الامر الذى يعوق سير الجميع فى الزمن الطويل .

ويعتبر التأمين على الحوادث أحد جوانب الاقتصاد الخارجي للدول النامية . الا انه لا يجد اهتماما كاملا على الدوام. فمثلا يجب النظر الى تأمين النقل البحرى والتأمين الداخلى على المنشآت والمعدات التى اذا دمرت وجب استبدالها بأخرى مستوردة على انه تأمين بالنقد الاجنبى، حيث ان حادثا من هذا النوع يعنى ويؤدى الى ضياع دخل بالنقد الاجنبى او تحصل مصروفات اضافية بهذا النقد . ويجب أن يكون معلوما ان امرا مثل هذا لايهم الشركة أو المؤسسة الخاصة فحسب (التى يحتمل جدا الا تحصل على النقد الاجنبى اللازم للتعويض او استبدال المعدات) بل انه يهم أيضا الدولة ككل حيث ان الذى سيتحمل اثره العاجل هو احتياطيات النقد الاجنبى الوطنية . ومن ثم فان تحمل عبء التأمين الاجنبى الذى تدفع أقساطه بالنقد الاجنبى يؤمن شركات التأمين الوطنية ضد ضياع نقد أجنبى على الدولة ككل .

وأخيرا هناك «التأمين الذاتى» . فبالنظر الى المخاطر التأمينية المتعددة فى دولة كبيرة مثل الهند نجد ان الاقساط التى تدفع بالنقد الأجنبى أو الخسائر التى يتم تعويضها بالنقد الأجنبى تتساوى فى النهاية . اما الدول التى لايوجد فيها الا قاعدة تأمينية ضيقة فمن الخير لها أن تصر على التأمين لدى شركات تامين أجنبية ، بحيث يبرم العقد بالنقد الأجنبى غير القابل للتحويل . ويمكن الوصول الى نفس النتيجة عن طريق شركات التأمين الوطنية التى تستفيد من التأمين على التزاماتها لدى مؤسسات اعادة التأمين الاجنبية .

الفصل الخامس

السياسة التجارية

يتناول هـذا الفصـل السياسـة التجارية بمعناها التقليدى ، وجوانبها الرئيسية هى :

- سياسة التعريفات (السياسة الجمركية) .
- القيود الكمية على التجارة .
- اعانات التجارة (الدعم) .
- الاتجار الحكومى (قيام الدولة او الحكومة بالعمليات التجارية) .
- الاشكال الاخرى للتدخل الحكومى المباشر فى سير العمليات الاقتصادية الخارجية .

ويجب النظر الى كل انواع السياسة التجارية من ناحيتين مختلفتين تماما :

الاولى : انها تخضع للسياسة القومية للدولة ، وبهـذا الشكل فانها تخضع للقانون فى الاطار التشريعى للبرلمان والحكومة التى تقرر كل ما يتعلق بها فى مجال حقوق السيادة .

الثانيه : انها يجب أن تكون موضعا لمفاوضات وتفاهم بين الدول المختلفة على أساس التطبيق المتبادل لسياسات واجـراءات التجـاره المنظورة وغير المنظورة فيما بينها . وفى هذه المفاوضات لاتهتم الدولة (ا) أساسا بسياساتها هى بل بسياسات الدول (ب ، ج ، د) .. الخ . التى

ترغب فى ان تقوم هذه السياسات على اساس وتطبق بشكل يتناسب مع تجارتها هى . وتكون هذه الدولة مستعدة لدفع الثمن فى شكل امتيازات متبادلة ومزايا تمنحها سياستها التجارية لغيرها ، اذا طلبت الدول الشريكة ذلك . وتوضع شروط وقواعد الامتيازات المتبادلة فى الارتباطات التعاقدية الثنائية وتلتزم الحكومات والبرلمانات المعنية تلقائيا بتلك التعاقدات طوال مدة سريانها عند ممارسة حقوق سيادتها .

ونناقش فى الجزء (أ) التالى أشكال السياسة التجارية كما عرفناها من قبل من وجهة نظر الاولى ، وفى الجزء (ب) من وجهة نظر الثانية .

(أ) السياسة التجارية الوطنية المستقلة

قسم ١ — السياسة الجمركية

(أ) المضمون والأهداف :

من الناحية التاريخية نجد ان الهدف الرئيسى من فرض رسوم على التجارة (وعلى التبادل السلعى) هو توفير مورد مالى من الضرائب . ولما كان التقييم السليم وجمع وتحصيل الضرائب المباشرة يتطلب سلطة حكومية حازمة وجهازا حكوميا حديثا وكفئا ، فان رسوم الاستيراد والتصدير تظل أول مورد لايمكن الاستغناء عنه من موارد الميزانية فى الدول النامية ذات الاقتصاد الحر . وحتى فى الدول الصناعية فان هذه الايرادات لازالت تمثل بندا هاما من ايرادات الميزانية حتى ان نقصها نتيجة لاقامة الاتحادات الجمركية الحديثة أو مناطق التجارة الحرة يسبب مشاكل خطيرة لوزارات الخزانة فى هذه الدول . وفى نفس الوقت فان الرسوم على حركة التجارة عادة مايكون لها اثر ملموس على الحياة الاقتصادية للمناطق المعنية . ويتوقف نوع الأثر على الاطار الذى تطبق الضرائب داخله وعلى المميزات الاقتصادية للسلع التى تمسها هذه الضرائب . بينما يتوقف عمل الاثر على نسبة الرسوم الى قيمة السلعة .

وفى الفترة من عام ١٨٥٠ الى عام ١٩٣٩ حين كان مبدأ الحرية التجارية سائدا — لم تكن الحكومات تهتم كثيرا بالمغزى الاقتصادى للرسوم الجمركية ، وكانت هذه الرسوم منخفضة أساسا ، حتى ان آثارها الاقتصادية لم تكن ملموسة .

وبعد عام ١٩٤٠ تغير دور الحكومة فى الحياة الاقتصادية للامة

بشكل اساسي بسبب التوافق الفريد لعدد من الاحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، واصبحت وظائف ومسئوليات الحكومة عاملا حاسما في الاقتصاد القومي . ومن ثم أصبح الجانب الاقتصادى لرسوم الاستيراد والتصدير ـ أى سياسة التعريفة الجمركية ـ بارزا لدرجة أنه في الدول الصناعية كان يتفوق على الجانب الضريبي المالى بل ويسبقه . وعلى النقيض ، فانه لما كان الايراد المالى هدفا هاما للسياسة الجمركية فى الدول النامية ، فان هذه الدول تجد نفسها فى حيرة : اذ يجب عليها ان تدرس سياستها الجمركية من وجهتى نظر مختلفتين تماما وعادة ماتكونان متعارضتين الا وهما الناحية الضريبية والناحية الاقتصادية .

وما هو الحل :

على أساس هذا التناقض قد تضع الدول النامية سياستها الجمركية بالشكل الآتى :

١ ــ من الناحية الضريبية : تحدد الحكومة الحدالادنى لايرادات الميزانية القومية من تحصيل رسوم الاستيراد والتصدير . ويجب ان ترسم سياسة الجمارك بحيث تغل هذه الايرادات على الاقل .

٢ ــ من الناحية الاقتصادية : تحدد الحكومة طريقة تحصيل الرسوم على الواردات والصادرات وعلى الانواع المختلفة من السلع ، بحيث يكون اثر الرسوم على الاقتصاد ونموه غير ضار على قدر الامكان، وبحيث لا يتناقض مع السياسة الاقتصادية العامة والخاصة للحكومة . ويجب أن تتفق السياسة التى تملى وتحكم هذه الرسوم مع سياسة التنمية الاقتصادية وان تدعمها وتساهم فى تطويرها وتنميتها فى نفس الوقت .

ويجب أن يلاحظ انه فى الدول النامية التى تسير على مبدأ قيام الدولة بالعمليات التجارية (الاتجار الحكومى) تفقد السياسة الجمركية التقليدية ــ وهى النتاج الطبيعى لمجتمع الاقتصاد الحر ــ الجزء الاكبر من جوهرها ، الأمر الذى أدى الى التخلص من هذه السياسة . فبالنسبة للدولة شيوعية ، يكون فرض الضرائب على الدولة مجرد عملية دفترية. وقد أعاد الاتحاد السوفيتى ادخال نظام الجمارك عام ١٩٦٢ لاستخدامه كأداة للتمييز ضد السوق الاوروبية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوروبية . الا أن التعريفة الجمركية الروسية الجديدة لم تكن لها نتائج

عملية كبيرة حتى الآن . وعلى أي حال فيجب أن نأخذ في الحسبان ان كل الآثار الضريبية او الاقتصادية التى نحصل عليها فى مجتمعات الاقتصاد الحر من فرض رسوم الاستيراد او التصدير يمكن أن تحصل عليها الدول الشيوعية عن طريق التوجيه المناسب لعمليات الاستيراد والتصدير من جانب الوكالات الحكومية القائمة بالتجارة الخارجية . ونتيجة لذلك فان المزايا الجمركية التى تقدمها الدول الشيوعية ليس لها أثر من الناحية العملية .

(ب) الناحية المالية :

من وجهة النظر المالية المحضة يجب ان نأخذ فى الاعتبار الحقائق والحجج التالية :

١ ـ رسوم الاستيراد :

تحصل الدولة عادة على أكبر عائد اذا قامت بفرض الرسوم على السلع الضرورية جدا التى تستورد بكميات كبيرة ، كالسلع الرخيصة المخصصة للاستهلاك الشعبى . الا أن متطلبات العدالة الاجتماعية قد تتناقض مع هذا الاعتبار ، حيث قد تملى فرض رسوم منخفضة على السلع الضرورية المخصصة للاستهلاك الشعبى ، ورسوم أعلى تدريجيا على السلع الكمالية أو الاقل ضرورة .

ويوجد حد مالى أمثل بالنسبة لكل مجموعة من السلع ، بحيث اذا تجاوزته الرسوم ارتفاعا ادت الى انخفاض للواردات بالدرجة التى تخفض أجمالى الايرادات المالية للرسوم الجمركية من مثل هذه السلعة . وعلى النقيض فقد يؤدى فرض رسم منخفض الى زيادة الاستيراد لسلعة ما بالدرجة التى تزيد اجمالى الايراد المالى العام .

وقد يؤدى فرض رسوم مرتفعة على سلعة ما الى ابدالها بسلعة اخرى مستوردة تكون الرسوم المفروضة عليها أقل . كما قد تقضى الرسوم المرتفعة على نفسها اذا فرضت على مواد خام او سلع نصف مصنعة ولم تفرض رسوم تعويضية على المنتج النهائى لها ، الامر الذى يؤدى فى النهاية الى عدم انتاج هذه السلعة فى الدولة .

واخيرا وليس آخرا فقد يؤدى فرض رسوم مرتفعة الى انخفاض

الايرادات الجمركية الاجمالية عن طـريق التهريب والتزوير وفســاد الجهاز الجمركى ، وينطبق ذلك بالذات على الســلع مرتفعــة القيمـة كالمجوهرات والساعات وبعض العقاقير .. الخ .

٢ ـ رسوم التصدير :

لاتؤثر شركات التجارة ولا حكومات الدول النامية منفردة بشكل كبير على الاسعار الدولية لمعظم صادراتها ، ومن ثم فان رسوم الاستيراد يمكن عادة أن تضاف الى أسعار التصدير ، وبالتالى تحول الى المشترى الاجنبى ليتحمل عبئها . ونتيجة لذلك يتحمل المصدرون هذه الرســوم التى تخفض هامش الربح الذى يبقى لهم ويحفزهم على ضغط تكاليف الانتاج بما فيها الاجور والايجارات . وتقترب الرسوم من الحد الذى يجعل نتيجة أى ضغط على الأرباح والتكاليف هى انخفاض الانتــاج ، ومن ثم التصدير . ويجب على وزارة الخزانة ان تأخذ هذه الحدود فى الاعتبار ، اذ ان تجاوزها يؤدى الى انخفاض حقيقى فى الناتج القومى والمستوى العام للمعيشة ، وأخيرا ، الايرادات المالية المعنية .

وفى الحالات القليلة التى تحتل فيها صادرات دولة ناميــة مركزا احتكاريا أو شبه احتكارى ، يمكن اضافة رسوم التصدير على أسعار البيع ، ومن ثم تحميلها للمشترى الأجنبى . الا أن الذى يحد من هذه الزيادات السعرية هو مرونة الطلب على هذه السلعة . فبعد نقطة معينة تؤدى الزيادة فى السعر الى نقص فى الطلب ، وعندئذ يتعين على المصدرين ان يختاروا بين خفض كمية الصادرات أو تخفيض أسعار التصدير . ويؤدى الاختيار الاخير بالطبع الى انخفاض مباشر فى الايرادات المالية ، بينما يسمح الاول بزيادة تلك الايرادات ، الى أن يؤدى الضغط على الارباح والتكاليف الى خفض الانتاج والتصدير . ويجب أن تهتم السلطات الضريبية بمنحنى التصدير وأسباب أى هبوط يطرأ عليه .

(ج) الناحية الاقتصادية

١ ـ رسوم التصدير :

لما كانت النتيجة المباشرة لفرض رسوم تصــدير هى خفض هامش ربح المصدر أو المنتج ، فان أثرها الاقتصادى يكون معدوما من الناحية العملية ، وفى هذه الحدود تعمل الرسوم اقتصاديا كما لو كانت ضريبة

دخل مباشرة وان كانت تتميز عنها باختلاف اسلوب التقييم ومقدار الرسوم . وبخلاف هذه النقطة يكون اثر الرسوم هو انخفاض فى الصادرات قد يؤدى الى انخفاض فى العمالة او عائدات النقد الاجنبى والناتج القومى ومستوى المعيشة .

وكما يحدث طبعا بالنسبة لكل الضرائب ، فقد يكون هناك أثر اقتصادى غير مباشر ، حيث يمكن ان تؤدى زيادة الضرائب الى التحول من الادخار الفردى الى الانفاق العام ، أو من الانفاق الفردى الى الادخار العام ، مع انخفاض أو ارتفاع فى القدرة على تكوين رأس المال capital formation وأثر سلبى أو ايجابى مماثل على التنمية الاقتصادية .

٢ ـ رسوم الاستيراد :

تعتبر رسوم الاستيراد مشكلة معقدة ينبغى دراستها على ضوء معرفة المغزى الاقتصادى لتجارة الاستيراد التى تناولناها .

١/٢ الرسوم النوعية وأثرها الحمائى :

نناقش أولا مشكلة الاثر الحمائى للرسوم الاسمية nominal ، اذ يجب ان تعلم الحكومة التى ترغب فى اضفاء نوع من الحماية على صناعة وطنية قائمة أو ستقوم ، درجة الحماية التى تحصل عليها من فرض رسم نوعى معين حتى يمكنها تطبيقه بالشكل المناسب .

وقد شرحنا هذا المبدأ عند الحديث عن صادرات الدول النامية التى تطبق عادة رسوما تصاعدية . أما تعريف الأثر الحمائى فهو انه كمية الرسوم على السلعة معبرا عنها بنسبة مئوية من القيمة المضافة ، أى القيمة التى يغطيها الرسم اقتصاديا .

ونوضح فيما يلى الأرقام التى أوردناها فى مثال سابق بعد ان أعيد ترتيبها بالنسبة لواردات الدولة النامية (ن) من الدولة المصدرة (ى) .

ويوضح الجدول ان نفس الرسم القومى تكون له آثار حمائية مختلفة ، حيث يتوقف على السعر . وعلاوة على ذلك فانه لما كانت الاسعار تتقلب فى السوق ، فان الاثر الحمائى لرسم نوعى معين لايكون

ثابتا ، بل يختلف باختلاف السعر حتى ان الاثر المطلوب لايمكن تحقيقه الا بالتقريب وهو يختلف أيضا باختلاف الوقت .

مثـــال

	مثال (١)	مثال (٢)
	دولار	
سعر الاستيراد للطن من السلعة س قبل احتساب الرسوم فى الدولة ن	٦٥	٤٠
سعر البيع للسلعة تامة الصنع ت شـــاملا رسوم ١٥ ٪	٨٠	٨٠
سعر الاستيراد للسلعة ت ناقصا الرسوم ٨٠ = س + ١٥/١٠٠ س	٦٩ر٥٦	٦٩ر٥٦
رسم ١٥ ٪	١٠ر٤٤	١٠ر٤٤
هامش الربح بالنسبة للمنتج من فى الدولة ن		
٨٠ ــ ٦٥	١٥	
٨٠ ــ ٤٠		٤٠
الهـــامش التنافسى للمنتج من فى الدولة المصدرة ص	٤ر٥٦	٢٩ر٥٦
الاثر الحمائى لرسم قدره ١٠ر٤٤ دولار		
١ ــ معبرا عنه بنسبة مئوية من القيمـــة المضافة فى الدولة ن		
١٠ر٤٤ : ١٥	٦٩ر٦ ٪	
١٠ر٤٤ : ٤٠		٢٦ر٧ ٪
٢ ــ معبرا عنه بنســـبة مئوية من القيمـــة المضافة التنافسية فى الدولة ص		
١٠ر٤٤ ــ ٤ر٥٦	٢٢٨ر٩ ٪	
١٠ر٤٤ : ٢٩ر٥٦		٣٥ر٣ ٪

نستنتج من هذه البيانات ان الحكومة التى تحبذ جديا وترغب فى الوصول الى النتائج الاقتصادية لاحلال الواردات ، والتى تكون لديهـــا فكرة واضـــحة عن الآثار الحمائيـــة لرســـوم الاســـتيراد التى تكون مستعدة لفرضها ، أن هذه الحكومة يجب ان تهتم باى تغير يطرأ

على هذه الآثار . وينطبق ذلك على وجه الخصوص على حكومة تضـع برنامجا للتنمية الاقتصادية ، اذ يجب ان تكون مستعدة لاجراء التغييرات الاقتصادية والتعـديلات اللازمة فى التعريفة حالما تجد أن تغيير الاثـر الحمائى يسير فى اتجاه مضاد لبرنامجها الاقتصادى .

٢/٢ تنسيق التعريفة الجمركية

وتتعلق الملاحظة التالية بما يمكن تسميته «التنسـيق التعريفى العام» . ومع ذلك يجب ملاحظة أن تعبير «التنسيق التعريفى الداخلى» يستعمل هنا بمعنى يختلف تماما عن ذاك المسـتخدم فى المناقشـات الجارية عن مناطق التجارة الحرة . فبالنسبة لاعضاء هذه المناطق مثل منطقة التجارة الحرة الاوروبيـة EFTA يعنى ذلك التعبير تنسيق تعريفاتها الجمركية فى شكل رسوم متساوية ، دون إقامة تعريفة مشتركة كاملة تجاه العالم الخارجى ، أو مايسمى بالجدار الجمركى .

١/٢/٢ التنسيق داخل قطاعات التعريفة الجمركية :

تتأثر القطاعات التعريفية كل على حدة بالتنسيق فى التعريفـات من ناحية الآثار الحمائية وليس من ناحية الرسوم الاسمية . كمـا ان ماقيل بالنسبة للرسوم على المواد الخام ونصف المصنوعة وتامة الصنع من الناحية المالية تزداد أهميته بالنسبة للحجج التى تؤيـد الحمـاية الجمركية . فاذا أخـذنا حالة القطن الخـام أو غزله أو المنسوجات أو الملابس القطنية لوجدنا انه اذا استفادت كل المنتجات ــ من القطن حتى الملابس ــ من الحماية الجمركية ، ممـا يعنى أن تكون كل الأسـعار المحليـة أعلى من الاسـعار العالميـة ، أمكن اقامـة مرحـلة التصنيع التـالية (وهى فى هـذا المثـال الملابس القطنية الجـاهزة) دون المراحل التمهيدية . ولكن لايمكن ان تتم مرحلة سـابقة من التصـنيع (كالغزل) بدون اقامة كل المراحل التالية لها . ويرجع ذلك لان المرحلة النهائية تستطيع ان تجد منفذا فى السوق المحلية ، فى حين يتعين على المراحل السابقة ــ اذا لم تتوافر المراحل التالية ــ ان تجد أسواقا فى الخارج حيث لاتكون منتجاتها تنافسية ، بسبب أسعارها المرتفعة نتيجة للحماية الجمركية .

ونستنتج مما تقدم انه اذا استفادت أية مرحلة تصنيع من الرسوم فان المراحل التالية لها يجب ــ على الاقل ــ ان توضع فى مركز يمكنها

من تحمل الاسعار التى زادت بسبب الرسوم التى تحملها موردوها وذلك بفرض الرسوم المناسبة . وحتى هذه النقطة لايمكن القول بأن الرسوم تستطيع أن توفر لمراحل الانتاج التالية حماية مناسبة ، بل يجب النظر الى الرسوم كغطاء للحماية التى أسبغت على المراحل الاولى من الانتاج. وتكون حماية المرحلة التالية من الانتاج فعالة اذا تجاوز الاثر الحمائى العام مايحتاجه الامر لمواجهة الحماية الممنوحة فى المراحل السابقة . ونتيجة للغموض الذى يحيط بالعلاقة بين الرسوم الاسمية وآثارها الحمائية ، فان الرسوم تؤثر عادة فى الاتجاه المضاد ، الامر الذى يعرقل بشكل مباشر المراحل التالية للانتاج ، بل وكل خط الانتاج المعنى .

ومن الناحية العملية يجب أن ندرك ان العلاقة الدقيقة بين الرسوم النوعية (الاسمية) والرسوم القيمية وأثرها الحمائى هى ببساطة نتيجة لرسوم أسمية مختلفة فى نفس مجموعة السلعة . واذا تساوت الرسوم من المواد الخام حتى السلع تامة الصنع فان الرسوم تتساوى كما يكون أثرها الحمائى متساويا على كل مراحل التصنيع . وفيما يلى جدول لمعرفة هذا الاثر على أساس أن هناك رسم موحد بنسبة ١٥٪ :

جدول الاثر الحمائى على مراحل التصنيع

	سعر الاستيراد بدون رسم	رسم ١٥٪	سعر الاستيراد شاملا الرسم	القيمة المضافة داخليا	القيمة المضافة خارجيا	الأثر الحمائى فى صورة نسبة مئوية من القيمة المضافة فى الخارج
مادة خام	١٠٠	١٥	١١٥	—	—	١٥٪
تصنيع :						
مرحلة (١)	١٢٠	١٨	١٣٨	٢٠	٢٣	٣ : ٢٠ = ١٥٪
مرحلة (٢)	١٦٠	٢٤	١٨٤	٤٠	٤٦	٦ : ٤٠ = ١٥٪
مرحلة (٣)	٢٦٠	٣٩	٢٩٩	١٠٠	١١٥	١٥ : ١٠٠ = ١٥٪

ولهذا النظام ميزتان ملحوظتان على نظام التعريفة العادى ، الاولى هى بساطته الواضحة والثانية هى استقلاله عن تغيرات الاسعار . فأيا كانت الاسعار فان كل مرحلة تصنيع تستفيد من الاثر الحمائى البالغ ١٥٪ . ونفترض هنا طبعا ـ كما فى الجداول التالية ـ ان المنتجين

الوطنيين يستخدمون الحماية الممنوحة لهم فى كل المراحل . واذا لم يحدث ذلك فى احدى المراحل ، فان الهامش غير المستخدم يمكن استخدامه فى المراحل التالية دون اضرار بالآخرين .

ومع ان هذا النظام للرسوم الجمركية يعتبر حلا معقولا لمشكلة التنسيق التعريفى فى أحيان كثيرة – ان لم يكن فى معظم الحالات – الا انه لم يستخدم أبدا ، لان نسب التعريفة لكل بند لاتوضع على أساس استنتاجات منطقية غالبا بل على أساس حلول وسط وضغوط متعارضة وعدم الملم كامل بأبعاد القضية . لذلك أعد الجدول التالى ليكون أقرب الى الحقيقة ، وان كان هذا الجدول أكثر تعقيدا :

رسم اسمى على المادة الخام	صفر ٪
رسم اسمى على السلع التى جرى	
تصنيعها : المرحلة الاولى	١٠٪
المرحلة الثانية	١٠٪
المرحلة الثالثة	٥ ٪
المرحلة الرابعة	١٥٪
المرحلة الخامسة	٢٥٪

وهنا تتراوح الرسوم بين ٥٪ ، ٢٥٪ ويكون لها أثر حمائى يتراوح بين ٣٪ ، ٨٠٪ كما يتضح من الجدول التالى . كما أن المرحلة الثالثة ليست محرومة من الحماية فحسب بل انها تتحمل أيضا ٣٪ لصالح المرحلة السابقة . ونقطة التعادل هنا هى ١٥ر٦٪ . وفوق هذه النقطة يتبلور الاثر الحمائى الامر الذى تكون نتيجته انخفاض الاثر الحمائى على المرحلتين الرابعة والخامسة .

ونلاحظ ان الرسوم الاسمية البالغة ١٥٪ فى المرحلة الرابعة يكون لها أثر حمائى أكبر من الرسوم الاسمية المرتفعة البالغة ٢٥٪ فى المرحلة الخامسه .

ويتضح ذلك كله فى الجدول التالى :

	سعر الاستيراد دون رسم (١)	الرسم (٢)	سعر الاستيراد + الرسم (١) + (٢) (٣)	القيمة المضـافة فى الخارج الفرق بين المراحل فى (١) (٤)	القيمة المضـافة فى الداخل الفرق بين المراحل فى (٣) (٥)	الأثر الحمائى فى صورة نسبة مئوية من القيمة المضافة فى الخارج (٦)
المادة الخام	١٠٠	—	١٠٠	—	—	—
التصنيع :						
مرحلة أولى	١٢٠	١٢	١٣٢	٢٠	٣٢	١٢ :٢٠ = ٦٠٪
مرحلة ثانية	١٦٠	١٦	١٧٦	٤٠	٤٤	٤ :٤٠ = ١٠٪
مرحلة ثالثة	٢٦٠	١٣	٢٧٣	١٠٠	٩٧	ـ٣ :١٠٠ = ـ٣٪
مرحلة رابعة	٣٠٠	٤٥	٣٤٥	٤٠	٧٢	٣٢ :٤٠ = ٨٠٪
مرحلة خامسة	٤٢٠	١٠٥	١٢٥	١٢٠	١٨٠	٦٠ :١٢٠ = ٥٠٪

ومن الاهمية بمكان ان نحسب ــ على أساس اعفاء المواد الخام من الرسوم ــ مقدار الرسوم الاسمية فى المثال السابق بالنسبة لكل المراحل الخمس للتصنيع حتى نحصل على حماية متماثلة بنسبة ١٠٪ مثلا . وفيما يلى جدول يبين طريقة حساب هذا الاثر :

	سعر الاستيراد بدون رسم (بالدولار)	القيمة المضـافة فى الخارج بالدولار	القيمة المضـافة فى الداخل شاملة حماية ١٠٪	سعر الاستيراد شاملا الحماية المطلوبة	الرسم الاسمى المطلوب بالدولار	كنسبة مئوية من سعر الاستيراد
المادة الخام	١٠٠	—	—	١٠٠	—	
التصنيع :						
مرحلة أولى	١٢٠	٢٠	٢٢	١٢٢	٢	١ر٦٧٪
مرحلة ثانية	١٦٠	٤٠	٤٤	١٦٦	٦	٣ر٧٥٪
مرحلة ثالثة	٢٦٠	١٠٠	١١٠	٢٧٦	١٦	٦ر١٥٪
مرحلة رابعة	٣٠٠	٤٠	٤٤	٣٢٠	٢٠	٦ر٦٧٪
مرحلة خامسة	٣٢٠	١٢٠	١٣٢	٤٥٢	٣٢	٧ر٦٣٪

ومع ذلك يجب أن نكرر هنا ان أى تغير فى السعر يغير ايضا بقية ملامح الصورة . فيتغير السعر فان الرسوم الاسمية لن يكون لها نفس الاثر الحمائى البالغ ١٠٪ ، بل بالاحرى آثار مختلفة على كل المراحل المختلفة . الا أنه لايصح المبالغة فى التغير الذى قد يحدث فى فترة سنة مثلا حتى أن زيادة أو انخفاض الاثر الحمائى بمقدار النصف ـ على أساس حدوث تغيرات سعرية ملموسة لن تكون له آثار خطيرة كبرى .

ويحتمل جدا ان تؤدى اعادة النظر فى التعريفات الوطنية السارية على ضوء ماتقدم ـ الى اكتشاف حالات كبيرة نجد فيها أعلى الآثار الحمائية لادنى مراحل التصنيع نتيجة لان هذه المراحل تتفق عادة مع أدنى القيم المضافة القرينة . ويزداد الموقف سوءا حيث لاتحتاج اليها تلك المراحل كثيرا فى معظم الحالات . وعلاوة على ذلك فانه فى أى نوع من هذه السلع يجب أن تكون مراحل التصنيع متماثلة بالنسبة لاحسن السلع من ناحية قدرتها على المنافسة فى التصدير . ومع هذا فان عادة الحماية تحرم السلع من ميزة التصدير حيث تقع السلعة فريسة لدائرة مفرغة من التكاليف المرتفعة الناتجة عن الحماية والاقتصار على السوق المحلى نتيجة لهذه التكاليف المرتفعة ، وانخفاض الجودة نتيجة لضيق حجم السوق المحلى ، واخيرا الاتجاه الى ارتفاع التكاليف نتيجة لمستوى الانتاج المنخفض وهنا يتضح الاثر السلبى للابقاء على أو ادخال مراحل أخرى للتصنيع .

واخيرا يجب ان نقول كلمة بشأن توقيت الاجراءات الحمائية بالنسبة لانتاج معين . وكما يحدث عادة ، فانه اذا ادخلت دولة معينة مرحلة تالية من قبل المراحل السابقة ، فان القيمة المضافة فى هذه المرحلة فقط هى التى تحتاج الى حماية ، وهى التى يكون لها الاثر الحمائى . واذا حدث بعد ذلك ان ادخلنا المراحل الاولى ووسعنا نطاق الحماية ليشمل هذه العمليات الجديدة ، فان الرسم النوعى المطبق على المرحلة الاخيرة يجب تعديله لضمان انسجام الآثار الحمائية على المراحل التالية .

٢/٢/٢ التنسيق الشامل للتعريفة الجمركية

اذا تبلورت الجداول السابقة فى منطق اقتصادى يتبع بالنسبة لانتاج معين ، فان المنطق الاقتصادى على مستوى أعلى يتطلب من الدول النامية القيام بتنسيق عام بين خطوط الانتاج المختلفة المعرضة

لاحـــلال داخـلى internal substitution . فاذا كان هناك مثلا خط انتاج معين يمكن احلاله وهو يتمتع برسوم معقولة ، فلايكون من المقبول تطبيق رسوم أخرى على خط انتاج آخر له نفس السمات الاقتصادية ويجب أن تعكس الاختلافات فى الرســوم الاختلاف الحقيقى فى انمــاط خطوط الانتاج والا ستكون انتيجة تدهور أنماط الانتاج .

وتبرز أهمية ماتقدم فى الزمن الطويل اما التوقيت فهذا موضـــوع آخر . وبالنسبة لخطوط الانتاج المختلفة فانها قد لاتنمو فى نفس الوقت حتى ولو كان لها نفس الشكل العام . وكما فى حـــالة مراحل التصنيع المختلفة فى خط انتاج معين فانه يكون من المناسب جدا توسيع الحماية عندما يبدأ الانتاج فعلا وان كان من الممكن الوعد مقدما بتوسيع التنمية المطلوبة . كما أن تتابع اجراءات التعريفة الحمائية قد يشكل جزءا من برنامج التنمية .

ان تنسيق سياسة التعريفة داخل خطوط الانتاج على حدة وفى النظام الجمركى ككل يضيع عادة خلال عمليات اعادة النظر فيها ، حتى اذا أخذ فى الحسبان منذ البداية . وقد يحدث ذلك على وجه الخصوص نتيجة للمفاوضات على التعريفات التى تجرى مع دول أجنبية . وعلى ضوء الاهمية الكبرى لتنسيق التعريفات الجمركية بالنسبة للاقتصـــاد القومى والتنمية الاقتصادية ، يكون من المهم أيضا تنسيق القـــرارات المتعلقة بتعديل هذه التعريفات . ومن الافضل تصحيح عدم التناسق الناتج عن التغيرات المتكررة للرسوم والتى تحـــدث نتيجـــة لتعـــديلات مستقلة ، وذلك لتحاشى أى اختلال غير مرغوب فيه فى قطاعات الانتـــاج والتجارة . ويجب ترك الباب مفتوحا امام اجراء أى تعديلات عند اجراء المفاوضات على التعريفات مع الدول الاخرى .

٣/٢ أثر التعريفة الجمركية على السلع المختلفة

١/٣/٢ السلع الاستهلاكية الحيوية المستوردة : تعمل رســـوم الاستيراد التى تفرض فى الدول النامية على السـلع الاســـتهلاكية التى لاتنتج محليا او التى لن يمكن انتاجها فى المستقبل القريب عمل الضرائب المباشرة . ومع ذلك فانها قد تؤثر فى نفس الوقت على أنمـــاط الطلب الاستهلاكى . ويميل الطلب الى التحول من السلع التى تأثرت بالرسوم الى سلع أخرى ، سواء كانت مستوردة او تنتج محليا . وقـــد يعنى التحول الى سلع محلية توفير النقد الاجنبى بالاضافة الى التوســـع فى

الانتاج الداخلى والعمالة . وفى كلتا الحالتين لن ينفق المستهلكون دخلهم بالطريقة التى يرونها افضل عادة .

٢/٣/٢ المعدات والسلع الانتاجية المستوردة : لما كانت المعدات والسلع الانتاجية المستوردة تخدم فى النهاية السوق المحلى ، فان أثر رسوم الاستيراد عليها يكون مثل أثره على السلع الاستهلاكية المستوردة الذى أوردناه فى المثال السابق . ولما كانت هذه المعدات والسلع تخدم صناعات التصدير فان رسوم الاستيراد تعمل من الناحية الاقتصادية فى نفس الاتجاه الذى تعمل فيه رسوم التصدير على أى سلع وبنفس الآثار كما بينا فيما سبق . ويجب ملاحظة أن هذه الرسوم لاتضعف المركز التنافسى للصادرات التى تشمل خدمات مثل السياحة .

احلال الواردات Import Substitution :

كما ذكرنا من قبل فان التعقيد يبدأ بالسلع الاجنبية التى يمكن أيضا أن تنتج محليا ، ولكن بتكاليف أعلى ، أو على الاقل مساوية لاسعار الاستيراد ، وبالسلع الاجنبية التى يمكن استبدالها بسلع أخرى يمكن انتاجها محليا ، ولكن بتكلفة أعلى او جودة أقل . وفى كلتا الحالتين فان أثر رسوم الاستيراد على أسعار البيع قد يؤدى الى قيام انتاج محلى أو توسيع هذا الانتاج اذا كان قائما بالنسبة للسلع التى كانت تستورد من قبل . ومن ثم فان الرسوم على هذه السلع تعتبر أداة للحماية ، وهى الاساس العريض للنظرية الاقتصادية والسياسة التجارية والمصالح المتعارضة لرجال الاعمال .

واذا لم يحدث احلال للواردات ، فان الرسوم يكون لها طبعا الآثار التى وصفناها عندما تعرضنا للموضوع ـ اذ تعمل كضرائب مباشرة ، ولكنها يمكن فى نفس الوقت أن تعوق تجارة التصدير .

واذا حل الانتاج المحلى محل الواردات السابقة فان مثل هذا الاحلال يؤدى الى النتائج الاقتصادية التى بلورناها فى شرحنا . وكما أوضحنا فان الاثر على الانتاج المحلى يمكن أن يقاس على أساس المعادلة التالية :

الاثر الحمائى (بالزائد او الناقص) لاحلال الواردات على الانتاج القومى يعادل قيمة الانتاج المستورد بسعر الاستيراد ، ناقصا البنوك التالية :

واردات سلع انتاجية جديدة بسعر الاستيراد (١)
الانخفاض فى الصادرات بسعر التصدير (٢) .
الانخفاض فى خطوط الانتاج الاخرى بسعر الاستيراد (٣) .

∴ اثر احلال الواردات على الانتاج القومى
= قيمة الواردات – (١) ، (٢) ، (٣) .

وحين يجرى هذا التقييم العام يجب على واضعى السياسة ان يأخذوا فى الاعتبار الحقائق والاعتبارات التالية :

٢/٤ الآثار الحمائية غير المطلوبة :

يمكن ان يكون لرسوم الاستيراد آثار حمائية لم تكن مرغوبة أساسا على الاطلاق لانها تتناقض مع السياسة الاقتصادية للحكومة . وقد يحدث ذلك مثلا حينما تخضع السلع الكمالية لرسوم ضريبية عالية لاسباب ضريبية ومن أجل العدالة الاجتماعية ، فى حين تكون اقامة صناعات السلع الكمالية للاستهلاك المحلى أمر غير مرغوب فيه . (ومع ذلك يجب ملاحظة أنه لايوجد مايبرر تقييم الحكم على صناعات التصدير على أساس انتاجها أو عدم انتاجها للسلع الكمالية حيث أن هدفها الوحيد هو الحصول على نقد أجنبى ، اذ قد تقام صناعات كمالية خصيصا للتصدير) . ومن الاجراءات الفعالة لمنع تحول الانتاج الى فروع اخرى فرض ضرائب تعويضية على الانتاج الداخلى .

كما يكون من المفيد أيضا فرض رسوم عالية على السلع الانتاجية المخصصة فقط لمثل هذه الصناعات وعلاوة على ذلك يبقى أمامنا الالتجاء الى القيود الادارية أو الائتمانية طبقا للسياسة الاقتصادية للحكومة .

٢/٥ الحدود الزمنية للرسوم الحمائية :

ان الحدود الزمنية التى يجب الا تتعداها الرسوم الحمائية موضوع جديد . فأى رسم ذى طبيعة حمائية يعتبر عبئا على الاقتصاد القومى ، حيث أن الأخير يتحسن وضعه اذا استطاع الخط الانتاجى الذى فرضت الحماية لصالحه ان يعمل بدون هذه المظلة الحمائية . ويجب الا يفكر المرء فقط فى المشترين المحليين ، ولكن أيضا فى ان العمل بدون حماية هو مقياس للتنافسية الدولية ، وربما للقدرة على الانتاج على مستوى التصدير – بما فى ذلك التصدير لدول نامية .

ونتيجة لذلك فان نفس التبرير والتخطيط الاقتصادى الذى يدفع الحكومة الى اسباغ حماية جمركية ، يجب أن يدفعها بنفس القدر الى خلق وضع يسمح بالرجوع عن الحماية دون تضييع أو افساد آثارها الايجابية . ومن الادلة على قصر النظر وعدم الواقعية ان ذلك لايحدث الا نادرا حيث لايمكن دائما الرجوع عن الحماية . الا ان هناك حالات كثيرة يمكن الوصول فيها لهذا الهدف بما يحقق المصلحة العامة مصلحة الجميع .

وهناك أساليب لذلك منها تحديد توقيت لسريان الرسوم الحمائية تزال بعده هذه الرسوم تلقائيا . وهناك حل بديل بتخفيض هذه الرسوم الحمائية على مدى فترة زمنية محددة . والطريقة الثالثة هى القيام دوريا باعادة النظر فى كل رسم حمائى .

٦/٢ استثناءات : الزراعة والاغراق :

تعتبر الزراعة استثناء عاما مما تقدم اذ ان لها مشاكلها الجمركية الخاصة . وقد ناقشنا هذه المشاكل فى البنود السابقة عند الحديث عن الملاحظات العامة على الزراعة فى الدول النامية وصلتها بالعلاقات الاقتصادية الخارجية لها . ويجب أن نضيف نقطة جديدة عن الاغراق التجارى الذى يحدث بالنسبة لكل أنواع الواردات .

ولفظ الاغراق dumping نفسه قد يحوطه بعض الغموض. لقد عرفت المادة ٦ من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) الاغراق بانه الاجراءات التى تدخل بموجبها منتجات دولة ما سوق دولة أخرى بأقل من القيمة الحقيقية للمنتجات

« by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the product ».

كما تضيف تعريفا لتعبير ماهو «أقل من القيمة الحقيقية» . وتتألف الاجراءات الجمركية التى قد تندفع دولة نامية الى اتخاذها كرد فعل للاغراق الاجنبى من الحماية الجمركية الاضافية او توسيع نطاق هذه الحماية ليشمل فروع الانتاج التى تنافسه عادة ، ومجاراة لطبيعة الاجراءات الاغراقية يجب ان يسمح قانون الجمارك بمثل هذه الاجراءات المضادة المؤقتة . وتكمن الصعوبة هنا فى التعرف على وقياس الاغراق الفعلى والوقت الذى يتوقف فيه هذا الاغراق .

وبالنسبة للواردات من الدول الشيوعية فان المقياس العادى لتحديد أساليب الاغراق قد يفشل تماما ويضطر الحكومات المعنية الى التطلع لطريقة أخرى للمقارنة والقياس ، مثل الاسعار التى تحكم الاقتصاديات الحرة (*) .

٧/٢ السماح المؤقت وعمليات الصناعة التحويلية :

تخلق مشكلة احلال الواردات مشاكل أخرى تتعلق باعادة رسوم الاستيراد الى مصدرى السلع التى تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بمثل هذه الرسوم . وهدف ذلك هو ألا يؤدى فرض الرسوم على السلع المستوردة الى اضعاف المركز التنافسى للمصدرين الى الحد الذى يعرض تجارة التصدير لكساد حقيقى .

ومع ذلك فان نظام السماح المؤقت drawback يمكن أن يساء استخدامه لاخفاء اعانات التصدير الفعلية . فالدولة النامية التى تضار من سلعة أجنبية سواء فى سوقها او فى أسواق خارجية تتنافس فيها مع دولة أخرى يجب أن تدقق فى السماح المؤقت الذى تمنحه تلك الدول لصادراتها .

ومن الواضح ان هذه الاجراءات تخلق مشاكل ادارية . وهى تكون مقبولة اذا ماتم دفع الرسوم فعلا وبشكل سليم وعلى السلع التى يعاد تصديرها فقط . وقد يتطلب ذلك تحديدا دقيقا للنسبة المئوية للسلع التى تستهلك محليا وتلك التى تصدر للخارج . وبالمثل فقد يتعين تحديد كمية او قيمة السلع المستوردة الداخلة فى انتاج السلع المصدرة أو المستهلكة . وهناك مشاكل خاصة بالنسبة للخدمات مثل السياحة . وقد اقترحنا فى البنود القادمة تحديد أسعار نقد أجنبى خاصة للسياح كوسيلة لتعويض زيادة التكاليف نتيجة للحماية .

وحين يعتمد المصدرون على السلع المستوردة بشكل مباشر فان الهدف الذى يتحقق من السماح المؤقت يمكن التوصل اليه بوسائل الحصص التعريفية tariff quotas أيضا والواردة فيما بعد .

(*) تقضى المادة ١٧ من معاهدة ستوكهلم (منطقة التجارة الحرة الاوروبية) بأنه فى حالة الاغراق ؛ تستطيع الدولة العضو التى تتأثر به ان تطلب من الدولة المصدرة أن تسمح باعادة استيراد السلع المعنية دون عوائق أو رسوم .

وفى مثل هذه الظروف يمكن منح المصدرين حرية الاستيراد بدون رسوم جمركية على سلع أجنبية معينة ، مع فرض الرقابة المناسبة .

ومن الناحية الاقتصادية يبدو ان اعادة الرسوم الاخرى (مثل الرسوم والضرائب الداخلية العادية بما فيها ضريبة المبيعات) هو شكل خاص من أشكال اعانة التصدير . وتتيح اعادة رسوم التصدير فرصا معينة ناقشناها على ضوء المقياس الذى ينطبق على الاعانات ، والذى سنعرض له فيما بعد .

اما عمليات التحويل الصناعية التى تنساب بين الدول الصناعية، فانها تستحق عناية خاصة فى الدول النامية . ولهذه العمليات اشكال متعددة هى :

١ ــ قد تقبل الدولة (أ) سلعا معفاة لاعادة تصديرها بعد اجراء عمليات تصنيع محلية عليها ، سواء وردت هذه السلع من أية دولة أو من دولة معينة على أساس اتفاقات التجارة الثنائية . كما قد تسمح باعادة تصدير السلع الى دولة المنشأ او تقبل التصدير لاية دولة أخرى .

٢ ــ قد تسمح الدولة (أ) بدخول سلع معفاة من الرسوم سواء من أية دولة او من دول معينة على أساس اتفاقات تجارية ثنائية ، وهى سلع يتم تصنيعها فى الخارج من مواد منشؤها الدولة (أ) نفسها .

٣ ــ قد تقبل الدولة (أ) دخول منتجات مستوردة من الدولة (ب) على أساس اتفاقية تفضيلات جمركية وتكون هذه المنتجات مصنعة فى دولة ثالثة من سلع منشؤها الدولة (ب) .

ومع ان مبدأ تصنيع المواد الوطنية فى دولة أخرى امر شائع بين الدول الصناعية الغربية ، فقد يكون أداة نافعة للدول النامية فى التنسيق بين برامج التنمية بين هذه الدول . فمشروع الالومنيوم الايرانى الهندى الواردة ذكره فى البنود القادمة يقضى بتحويل الالومنيا الهندية فى مصنع الالومينا الايرانى ،بحيث يعاد الالونيوم أو جزء منه الى الهند(*) كما يتيح المشروع فرصة أخرى لتصدير الكوك البترولى الايرانى لتصنيع الالكترود الذى يعاد جزء منه الى ايران . وهدف هذا الترتيب هو

(*) تخلت ايران عن هذا المشروع وتعاونت مع باكستان وشركة دولية كبرى فيه .

فتح أسواق خارجية جديدة امام الكوك الايرانى . ومع ذلك فان تصنيع الالكترود سواء للسوق المحلى أو للتصدير ، يمكن القيام به فى ايران نفسها .

توضح هذه الامثلة انه فى ظروف معينة تسمح حركة التحويل (التصنيع فى دولة اخرى) بتحقيق نفس النتائج المترتبة على التعريفات التفضيلية التى تمنعها أحكام الجات . ومن ثم فانه اذا تم الضغط أكثر من اللازم على هذا الاسلوب بالتوسع فى استخدامه على نطاق واسع ، فقد تعتبره «الجات» نقضا للقاعدة العامة بعدم التمييز .

٨/٢ ضرائب المبيعات Turnover Taxes :

نتناول فى هذا البند ظاهرة محيرة فعلا . فهى وان كانت تتصل فى جوهرها بنظام السماح المؤقت ، الا انها تتميز عنه من الناحية الرسمية .

وتنقاد الدول التى تطبق نظام ضريبة المبيعات على السلع المتداولة فعلا الى نوعين من الاجراءات بالنسبة لتجارتها الخارجية . ففى حالة الواردات تميل هذه الدول الى فرض رسوم تعويضية ، مالم تفضل زيادة رسوم الاستيراد ، والا فان الضرائب الداخلية ستخفض أو تلغى أثر الضريبة الحمائية ، اذا وجدت . وفى حالة الصادرات تنقاد هذه الدول الى تقديم اعفاء ضريبى او اعادة الضرائب ، حيث ان الضريبة (التى يجب أساسا أن يتحملها المستهلك النهائى) لا يمكن أن تنقل الى المشترى الاجنبى ، بل انها تؤدى فقط الى اضعاف المركز التنافسى للصادرات المعنية .

ولكى ندرك الملاحظات السابقة نضرب لها مثلا ، اذا فرضنا وجود متغيرين فى ميزانية دولة معينة وهما ى،ف . وفى المتغير ف تغطى الضرائب المباشرة ٩٠٪ وضريبة المبيعات ١٠٪ من اجمالى الميزانية ، بينما فى المتغير ف تغطى ٤٠٪ ، ٦٠٪ على التوالى . وبالنسبة للتجارة الخارجية فان المتغير ى يشمل ضرائب استيراد تعويضية ضئيلة جدا مع اعادة ضرائب التصدير القليلة ، بينما يشمل المتغير ف ضرائب استيراد تعويضية عالية جدا وكذا اعادة ضرائب التصدير المرتفعة . وبالنسبة للمصدرين يعنى ماتقدم انه فى المتغير ى يتحمل هؤلاء المصدرون نصيبا أكبر فى الميزانية القومية عنه فى المتغير ف ، ومن ثم يكونون أقل قدرة على المنافسة فى المتغير ى عنه فى ف . وفى جانب

الاســتيراد يجب معــرفة أثر المتغيرين على المنتجين المحــليين الذين يتنافسون مع مستوردين او موردين أجانب . فبالنسبة للمســتوردين يمثل المتغير ى رسما صغيرا جدا على السلع المستوردة ، بينما ينقــل المتغير ف عبئا ملموسا عليهم . ونتيجة لذلك فانه فى المتغيرين بينما يدفع المستوردون ضرائب مباشرة أقل ، فانهم يدفعون ضريبة مشتريات أعلى . وتكون قيمة البندين أعلى منها فى المتغيرين . وبذا فان المتغير ف يحابى المنتجين الوطنيين للسلع المستوردة حيث يخفض اجمالى مساهمتهم فى الضرائب المباشرة ، وفى نفس الوقت يخضع البضائع المستوردة لضرائب تعويضية أعلى .

يوضح ماتقدم انه على أساس ايرادات ضريبية اجمالية معينة ، فان حجم المساهمة فى الايرادات الاجمالية لضريبة المبيعات مضافا اليــه ضريبة التصدير التى يتم اعادتها وضرائب الاستيراد التعويضية ، يكون له أثر ملموس على المركز التنــافسى لتجــارة التصـــدير وحمــاية الاستيراد (*) .

الا انه لابــد من زيادة الاهتمــام ــ خاصـــة فى الدول الناميــة ــ بسياسات ضريبة المشتريات المتبعة فى الدول الاخرى . وتتعلق هــذه التوصية أساسا بالعلاقات بين الدول النامية والصناعية ، خاصة وان ضريبة المبيعات أكثر شيوعا فى الدول الصناعية منها فى الدول النامية . ونتيجة لضرائب الاستيراد التعويضية واعادة ضرائب التصدير المصاحبة لضرائب المبيعات (**) تواجه الدول الناميــة درجة أعلى من الحمــاية عندما تصدر منتجاتها الى الدول الصناعية ، وكذا قدرا أشد من المنافسة من جانب تجارة تصدير الاخيرة . وعلى «الجات» و/أو المؤتمر الدولى للتجارة والتنمية UNCTAD معالجة هذه المشكلة الدقيقة .

(*) ومن ثم تلتزم الحكومات بدراســة أثر ضريبة المبيعات الداخلية على تجارتها الخارجية دراسة عميقة واعية .

(**) فى ناحية الاستيراد نجد أن ضريبة الاستيراد التعويضية تفرض بالاضافة الى الرسوم العادية . وفى ناحية التصدير نجد أن اعادة الرسوم تخفض أثر رسوم التصدير اذا وجدت ، ويحصل عليها المصدر بالاضافة الى ما قد يحصل عليه من رســوم جمركية نتيجة لنظام السماح المؤقت .

٩/٢ وسائل أخرى للحماية ــ الحماية الادارية :

وفى ختام هذا الفصل يجب أن نتذكر ان الأهداف الاقتصادية التى يمكن الوصول اليها عن طريق الحماية الجمركية يمكن الوصول اليها أيضا بوسائل الحصص الكمية للاستيراد سواء فرضت بهذا الشكل أو كانت أثرا جانبيا للرقابة على النقد الأجنبى . وسنقارن بين الطريقتين فى الفصل الخاص بحصص الاستيراد .

كما ان «القيود الادارية» تعتبر أيضا اداة من أدوات الحماية . وقد تمتد هذه الحماية من اجراءات الحجر الصحى ومتطلبات الجودة الاخرى الى طرق حساب قيم الواردات التى تخضع للضريبة والى الاجراءات التشريعية لتسوية المنازعات الجمركية . وقد بذلت ولازالت تبذل جهود فى «الجات» لعلاج هذه المشاكل . ويمكن بالنسبة لنقاط معينة ان تحل هذه المشاكل فى اطار المعاهدات التجارية .

د ــ أساليب سياسة التعريفة الجمركية

١ ــ بنود التعريفة الجمركية :

لبنود التعريفة الجمركية أهمية ملموسة ، اذ أنها اما ان تسهل أو تعقد التعريفة ، سواء بالنسبة لمصلحة الجمارك الوطنية او لكل الاطراف المعنية بالتجارة الخارجية والمشتركة فى مراحلها المختلفة . كما ان وجود تعريفة جمركية مبندة ضرورة لا غنى عنها لاى نظام تعريفى سليم اقتصاديا وضريبيا . وبالمثل فان أى مشروع قاصر يجعل من المستحيل تحقيق مثل هذا النظام الجمركى السليم . ولهذا السبب فانه لما كانت الركيزة الاولى هى مفهوم عام للرسوم الجمركية لذلك فلابد من اختيار بنود التعريفة حسب متطلبات الرسوم الجمركية .

١/١ اتفاقية بروكسل The Brussels Convention :

ابرمت اتفافيه بروكسل فى ديسمبر ١٩٥٠ لتحديد بنود التبويب السلعى فى التعريفة الجمركية . وكانت هذه الاتفاقية نتيجة متواضعة ولكن ناقصة لمفاوضات طويلة جرت بين أعضاء منظمة التعاون الاقتصادى الاوروبية OEEC وحجر الاساس لمنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD التى تأسست عام ١٩٥٩ ، كأول محاولة جادة لاقامة اتحاد

جمركى اوروبى . وقد كلف مجلس التعاون الجمركى Customs Cooperation Council باعداد ومتـابعة التبنيد الجمركى بمســاعدة سكرتارية دائمة مقيمة فى بروكسل . وتعهد الموقعون على الاتفاقية وهم دول غرب أوروبا فقط باستبدال التعريفة الموحدة للاتفاقية بتعريفاتهم الجمركية ، وذلك كشرط سابق لزيادة التعاون الجمركى فى شـكل أو آخر . وبعد ذلك الوقت سارت عدد من الدول الأوروبية المشتركة على أساس مشروع بروكسل . كما ان التعريفة المشتركة للسوق الاوروبية المشتركة قد أعدت على أساسه . ومنذ أواخر الخمسينات أبدت دول عديدة من امريكا اللاتينية وآسيا وافريقيـا اهتماما ملحـوظا بمشروع بروكسل حتى انها انضمت الى مجلس التعاون الجمركى CCC . وفى أواخر الستينات كانت الولايات المتحدة هى أكبر دولة لايضـمها المجلس .

ويبدو ان تعريفة بروكسل هى افضل وانسب مشروع للتعريفـة اقيم حتى الآن . كما انها نتيجة لجهود تعاونية مستفيضة بذلها أفضل الخبراء الجمركيين فى عدد من الدول ومن بينها دول تسـاهم بنصيب كبير فى التجارة الدولية .

٢/١ التبويب التجارى الدولى الموحد :

Standard International Trade Classification (SITC)

وبجانب تعريفه بروكسل يوجد التبويب التجـارى الدولى الذى أعدته الامم المتحدة . وكانت الفكرة من هذا التبويب اقناع كل الدول بأن تعد احصاءات التجارة الخارجية لها على أساس تبويب سلعى موحد، بحيث يمكن مقارنة أرقام التجارة الخارجية دوليا . ويطبق التبويب الموحد فى شـكل منقح الآن ، وكان ذلك نتيجـة مشـاورات تمت بين سكرتارية الامم المتحدة ومجلس التعاون الجمركى «والجات» ومنظمـة التعاون الاقتصادى الاوروبى واتحاد الدول الامريكية Pan American Union . ولاغراض احصائية تسـتخدم السوق الاوروبيـة المشـتركة التبويب المنقح بشكل أكثر تفصيلا عن التبويب الموحد للتجارة الدولية SITC . وقد نشر القسم الاحصائى للسوق كتيبا عام ١٩٦١ «و جدول مقارن للتبويب حسب تعريفة بروكسـل والتبويب الموحـد والتبويب التجارى الدولى ،

وقد يتساءل المرء عما اذا كان من الممكن ان تطبق التعريفات الوطنية

تبويب الامم المتحدة . واذا اعدت الاحصاءات التجارية الوطنية فعلا على أساس هذه الخطوط فان تماثل التعريفة الجمركية ستكون له ميزة توحيد حسابات الجمارك واحصاءات التجارة .. ومع ذلك فان تبويب الامم المتحدة هو نتيجة فلسفة ومنطق اقتصادى محض ، يخدم التحليل الاقتصادى للتجارة الدولية متجاهلا الاعتبارات المالية الضريبية والجمركية . ويميز هذا التبويب اساسا بين الأغذية ، المواد الخام ، السلع نصف المصنوعة ، والسلع تامة الصنع . ويجعل هذا الاساس تبويب الامم المتحدة غير صالح كأساس للتعريفات الجمركية ، ليس فقط من وجهة نظر الخدمات الجمركية ، بل ايضا من ناحية النظام الجمركى الاقتصادى السليم . ويتطلب كلا الاعتبارين تجميع السلع حسب خطوط الانتاج حتى يشمل كل قسم مادة معينة فى كل مراحل التصنيع بما فى ذلك السلع تامة الصنع .

٢ ـ الرسوم القيمية والرسوم النوعية

Ad Valorem Duties and Specific Duties

يمكن ان تكون الرسوم على الواردات والصادرات اما على اساس نسبة مئوية من القيمة كرسم قيمى ad valorem, value duty, او على اساس مبلغ معين على الوحدة من الوزن كرسم نوعى specific duty وقبل عام ١٩٠٠ لم يكن هناك من الناحية العملية الا الرسوم النوعية . الا انه منذ عام ١٩١٤ تحولت اعداد كبيرة من الدول الى نظم اخرى . وفى الوقت الحالى ـ فى أواخر الستينات ـ لايطبق الرسوم النوعية المطلقة الا عددا قليلا من الدول . وتستخدم معظم الدول الرسوم القيمية بينما تفرض دول قليلة ـ منها الولايات المتحدة ـ رسوما مختلطة .

١/٢ مزايا الرسوم القيمية :

لنظام الرسوم القيمية ميزتان اساسيتان ترجع اليهما زيادة أستخدامه منذ عام ١٩١٤ . وتتعلق الاولى بعملية تضخم وانكماش القوة الشرائية (أى الزيادات العامة فى السعر) التى تميزت بها الحقب الاخيرة . ومن ثم فان الرسوم القيمية ـ بتعبيرها عن علاقة ثابتة بين العبء الضريبى والقيمة الاسمية للسلعة ـ لاتتأثر بانخفاض قيمة النقد بل تتبعه تلقائيا . وهنا تتماثل الآثار الضريبية والاقتصادية . وعلى النقيض نجد ان الرسوم النوعية ، بينما تكون ثابتة اسميا ، الا انها من

الناحية العملية الواقعية تتغير بتغير السعر كما يتضح من المثال التالي :

	السعر الأصلي	السعر في حالة التضخم
الطن	١٠٠ دولار	٢٠٠ دولار
رسم نوعي	١٠ دولار	١٠ دولار
رسم قيمي	١٠٪	٥٪

ويتضح من هذا المثال ــ الذي وضع على أساس الاسعار الجارية ــ ان الآثار الضريبية والحمائية قد نقصت الى النصف بتضخم (بزياده) الاسعار .

والميزة الثانية للرسوم القيمية هي ان لها مغزى اقتصادي تستند عليه اساسا . فاذا فرض رسم استيراد موحد بنسبة ١٥٪ مثلا على كل الواردات في دول كثيرة فانه يعمل بنجاح تام . وحتى الفعالة بين المجموعات المختلفة من السلع (مثلا بين القطن الخام والمنسوجات في هذا الشكل البدائي يكون لهذه التعريفة مجال منطقي من الرسوم الفعالة بين المجموعات المختلفة من السلع (مثلا بين القطن الخام والمنسوجات القطنية والملابس المصنوعة من القطن) ، كما انه يمنع خطأ يكلف الكثير هو اعاقة مراحل التصنيع التالية بزيادة الحماية المفروضة لمصلحة المراحل السابقة . وبالمقارنة بذلك فان التعريفة النوعية اذا أردنا أن تحقق درجة معقولة من المنطق الاقتصادي ، تقتضي بذل جهود كبيرة وعمل حسابات لا حصر لها من جانب واضعي التعريفة ، بالاضافة الى التعديلات المستمرة اللازمة مع تغير الأسعار .

وتفسر الملاحظات السابقة سبب التعقيد الذي تتميز به التعريفة النوعية ، اذ أن فرض رسم نسبته ١٥٪ مثلا على بند معين قد يغطي سلعا تتراوح قيمتها من ١٠ دولارات الى ١٠٠٠ دولار للطن الواحد، وتحصل منها رسوم معقولة تتراوح بين ١٫٥ دولار الى ١٥٠ دولار . واذا أردنا الحصول على نفس الاثر من التعريفة النوعية لتطلب الامر تقسيم البند الواحد الى عدد كبير من البنود الفرعية . وعلاوة على ذلك فانه حتى اذا كانت هناك تعريفة نوعية منسقة على أساس الاسعار والتكاليف اليوم، فان هذا التنسيق يتهاوى ويضطرب بعد فترة قصيرة بسبب التغير المستمر في الاسعار والتكاليف .

٢/٢ الحجج المؤيدة للرسوم النوعية :

لاشك ان سهولة التطبيق هى الميزة النسبية الاساسية للتعريفة النوعية . ان فرض واستيفاء رسم معين على الطن من السلعة أبسط كثيرا من حساب نسبة ١٥٪ من قيمة هذه السلعة ، اذ لا توجد أى مشكلة فى وزن المواد المستوردة ، ولكن تحديد قيمتها التجارية هى المشكلة الاساسية . ومن ثم فان نظام التعريفة القيمية يتطلب عددا كبيرا من الموظفين الجمركيين الذين يضمون أشخاصا ذوى مؤهلات وكفايات مرتفعة . وحتى مع ذلك فان التعريفة القيمية تصبح معرضة للتدليس وسوء الاستخدام أكثر من التعريفة النوعية ، حتى ان تطبيق الأولى يكون تشريعيا أقل صحة من تطبيق التعريفة النوعية .

ومع هذا فان هذه الحجة التى كانت تكفى لاقناع دولة مثل سويسرا بالالتزام بالنظام النوعى التقليدى عندما أعادت النظر فى تعريفتها فى أواخر الخمسينات ، تفقد الكثير من قوتها فى دولة تطبق نظام الرقابة على النقد الاجنبى . اذ ان مثل هذه الرقابة تتطلب توافر نفس المعلومات المتوافرة لدى السلطات الجمركية التى تحسب التعريفة القيمية . فعلى ضوء المصالح المعرضة للضياع ، تحتاج السلطات المسئولة عن الرقابة على النقد لمعلومات أكثر دقة ، وهى تسعى للحصول عليها بنشاط وهمة أكثر مما تفعل مصلحة الجمارك . ومع ذلك فاذا نظر الى الرقابة على النقد كأمر عارض ، فيجب طبعا أخذها فى الحسبان الى أن يأتى اليوم الذى تعتمد فيه على رقابتها ومخابراتها .

وختاما فان النظامين يعملان بشكل مختلف فيما يتعلق بتذبذب السوق الدولية . فالتعريفات النوعية لها ميزة الاستجابة والتجاوب مع الكساد الذى يقترن بانكماش الأسعار ، ويكون لها أثر حمائى أكبر ، مع الاستجابة للاتجاهات التضخمية بمفعول أقل . فى حين أن التعريفات القيمية تتحرك فى خط مواز للاسعار ولاتتأثر بخلافها . وبينما قد يوجد أكثر من سند وسبب لاستخدام الرسوم النوعية فى الدول الصناعية ، فان هذه الرسوم لاتصلح فى حالة الدول النامية .

٣ ــ الرسوم الثابتة والرسوم المرنة :

١/٣ مفهوم الرسوم الثابتة :

يميل أى خبير فى القانون الجمركى الضريبى فى الدول الصناعية الى النظر الى ادماج التعريفة الجمركية فى القانون العام على أنه أمر

طبيعى . وتعكس هذه النظرة ماكان يعتبر عاديا قبل الحرب العالمية الأولى ، فى حين كانت الرسوم فى كل مكان منخفضة بدرجة لاتؤذى ، وحين كانت الامتيازات الجمركية ترد ضمن معاهدات التجارة التى تصدق عليها البرلمانات والتى كانت الدول تلتزم بها لمدة عشر سنوات وربما لأكثر من هذه المدة فى بعض الاحيان ، وحين لم يكن احد يفكر كثيرا فى استخدام الرسوم الجمركية فى اى غرض بخلاف تحصيل رايراد جمركى متواضع . ومن هنا نجد أن القسم الجمركى فى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) كان فى مغزاه نتيجة لهذا المفهوم الجامد السياسة التعريفية على دول كثيرة جدا .

٢/٣ الرسوم المرنة فى السياسة التجارية الحديثة :

تبدو حقائق العصر الحديث فى شكل مختلف . فكلما زادت أهمية العناصر الاقتصادية فى السياسة التعريفية الجمركية وتحولت التعريفة الى أداة للسياسة الاقتصادية العامة ، كلما زاد الاتجاه الى جعل هذه الاداة مرنة بحيث يمكن تعديلها مع كل تغير فى الظروف والاهداف الاقتصادية . وقد امتدت أولى موجات مرونة التعريفة معالانهيارالنقدى الذى أصاب العالم بعد الحرب العالمية الاولى حين تم تخفيف كثير من الرسوم . ومن الأساليب التى تتبعها الولايات المتحدة فى هذا المجال الاصرار على ادراج نص للتهرب فى كل مفاوضاتها التعريفية مع استخدام هذه التسهيلات بشكل متكرر . وتسمح أحكام « الجات » لمواجهة صراحة بمرونة تعريفية كبيرة لبرامج التنمية فى الدول النامية ، وكذا مصاعب ميزان المدفوعات ، وهى نصوص استخدمها ولا زال يستخدمها عدد كبير من الدول .

الا ان أهم خطوة فى مجال الرسوم المرنة هى ما اتخذته اللجنة التنفيذية للسوق الاوروبية المشتركة من الاستمرار فى تعديل أسعار المنتجات الزراعية المتعددة الى حدود الاسعار المحددة داخليا بالطرق الادارية ، وذلك عن طريق رسوم استيراد خاصة تختلف بالاختلاف بين السعرين . اما الاختلاف بين الرسم بمعناه التقليدى ورسم الموازنة الخاص المطبق فى السوق ، فيتركز فى الاهداف العاجلة التى يفترض ان هذا الرسم يخدمها . ويهدف الرسم الى الحصول على دخل للخزانة و/أو زيادة أسعار السلع المستوردة بقيمة ثابتة ، مع اثر حمائى مماثل لمصلحة المنتج المحلى بدون الارتباط المباشر بمستوى السعر المحلى .

والغرض من استخدام ضريبة الموازنة للاستيراد هو الحفاظ على مستوى السعر الرسمى الداخلى ، دون اعتبار لكمية الضريبة فى حد ذاتها .

ويزخر التاريخ الاقتصادى الحديث بأمثلة عديدة للتلاعب بالتعريفات لاغراض تثبيت الاسعار فى التصدير او الاستيراد . وقد يؤدى تخفيض رسوم الاستيراد الى تخفيض أسعار السلع المستوردة بالنقد الوطنى ، وهو هدف مطلوب فى حد ذاته فى حالات معينة . وان تخفيض رسوم التصدير قد يعنى زيادة ايرادات المصدرين بالنقد الوطنى .

والمشكلة تهم الدول النامية خاصة فيما يتعلق بالرسوم على سلع التصدير حين يتعين المحافظة على انتاج التصدير فى وجه الانخفاض الكبير فى الاسعار الدولية . وقد تلاعبت سيلان برسم التصدير على الشاى بهذا الشكل . وبالمثل فان دولة تعتمد على رسوم الاستيراد الكبيرة على السلع الاستهلاكية الحيوية الاجنبية خاصة الاغذية ، قد تجد من المرغوب فيه تغيير الرسوم من أجل مواجهة التذبذبات الشديدة فى اسعار الاستيراد . وطبعا يكون لمثل هذا التلاعب أثره العاجل على الايرادات الضريبية . فقد تتناقض الاهداف الضريبية مع المصالح الاقتصادية . ومن الناحية النظرية فان الأثر الضريبى للاجراءات التى تمليها الاعتبارات الاقتصادية يمكن أن يمتص عن طريق الاحتياطات المالية التى تتراكم عندما تكون الرسوم مرتفعة ، والتى يمكن السحب منها حين يتعين اقتصاديا تخفيض الرسوم . ومع ذلك فان الدول النامية التى تضطر دوما الى استغلال مواردها لأقصى قدر ممكن ، تجد من الصعوبة بمكان ان تخلق وتحافظ على هذه الاحتياطات .

وفى اطار مختلف تماما ، وكوسيلة لمواجهة التضخم السعرى والفائض الكبير فى ميزان المدفوعات الخارجى ، خفضت ألمانيا الاتحادية اكثر من مرة رسوم الاستيراد على السلع الاستهلاكية فى أواخر الخمسينات وأوائل الستينات . ومع ذلك فنادرا ماتجد دولة نامية نفسها فى موقف مشابه .

٣/٣ الرسوم المرنة والتعريفات المتناسقة :

يبقى أمامنا اعتراض آخر ذو طبيعة مختلفة : فحين تناولنا الناحية الاقتصادية من رسوم الاستيراد ذكرنا الارتباط بين الرسوم على السلع التى تخرج من نفس خط الانتاج ، وأهمية التناسق بين التعريفات .

ولا يمكن للتغييرات الكثيرة فى الرسوم والمرونة التعريفية الا ان تهـدد بشكل خطير تعريفة كانت متناسقة فى وقت ما وتحولها الى أداة للتحريف الاقتصادى الذى يكون له أثر على النشاط الاقتصادى .

٤/٣ الاختيار بين الرسوم الثابتة والمرنة :

اذا قارنا الرسوم المرنة بالرسوم الثابتة على أساس ماتقدم ، يبدو واضحا أمامنا انه اذا اعتبرت تعريفة ما انها أداة للسياسة الاقتصادية ، فان التعريفة المرنة تكون هى الاداة الاكثر مثالية .

ومع ذلك فان التعريفة المرنة أيضا أداة معقدة ودقيقة جدا يجب معاملتهـا بعناية . فهى تخضع التجارة لقدر أكبر من عدم التـأكد ، كما قد تعوقها بشكل خطير . ومالم تكن للحكومة سلطة واضحة معترف بها، مقترنة بتكامل شامل وتام فى الجهاز الحكومى، وخدمة مدنية مرتفعة الكفاية والتنظيم ــ وهى تشكيلة يصعب توافرها فى دولة حديثة فى أولى مراحل نموها الاقتصادى والسياسى ــ فان أفضل توصية نوصى بها هى الرسوم الثابتة ، التى تعنى من الناحية الواقعية وضع سلطة تعديل التعريفة فى يد البرلمان أو على الاقل مجلس الوزراء . وأخـيرا ، فان المرونة التعريفية لازالت استثناء نادرا فى الدول المتقدمة كما هى فى الدول النامية ، ومن المحتمل ان تظل كذلك .

٤ ــ الرسوم المتعددة ، التفضيلات ، والحصص التعريفية :

الاصل فى الرسوم هو الرسم الواحد أى المعدل الواحد لكل بند جمركى . الا انه قد توجد رسوم متعددة حين تطبق رسوم مختلفة على نفس النوع من السلع ، وهو أمر قد يحدث كثيرا .

والمثال الأول على الرسوم المتعددة سنشير اليه عنـد مناقشـة عناصر القوة التساومية فى السياسة التجارية . وفى ذلك المقام سنفصل بين التعريفة العامة (كأداة للمفاوضـات على السياسـة التجـارية) والتعريفة الفعالة .

والمعاملة التفضيلية للتجارة بين دولتين مثال ثان للرسوم المتعددة . وعادة ما تأخذ شكل امتيازات تعريفية مطلقة متبادلة بحيث تطبق الدولة (أ) على كل أو بعض السلع الواردة من الدولة (ب) رسوما مخفضـة بالنسبة للسلع المستوردة من الدول الأخرى . وقد يؤثر التفضيل على

بنود تعريفية أو على النظام التعريفى ككل . وقد يتم التعبير عنهـا فى شكل نسبة مئوية من الرسوم العادية ، أو فى شكل رسوم مختلفة او فى شكل تخفيضات محددة بأرقام مطلقة .

ومن الواضح ان مثل هذا المشروع التفضيلى الذى يتم فيه منح تخفيضات جمركية لمنتجات دولة معينة يتطلب مراجعة منشأ السلع المعنية ، وعادة مايتم ذلك عن طريق شهادة المنشأ التى تصـدرها هيئات معتمدة فى الخارج (القنصليات ، البعثات التجارية ، او غرف التجارة) ولما كانت السلعة ى المستوردة من الدولة م التى تتمتع بالتفضيل قـد تصنع من مواد مستوردة من دولة غ لاتتمتع بالتخفيض ، فان قواعـد التفضيلات يجب ان توضح أيضا الشروط الواجب توافرها فى السلعةى حتى تعامل على أنها من منشأ الدولة م . ونادرا ما تكون رسوم التصدير تفضيلية لان المقصد النهائى للسلع المستوردة ليس فى نطاق سـيطرة الدولة .

وعلاوة على ذلك فان الرسوم المتعددة تتبع فيما يتعلق بالحصص التعريفية . فقد تسمح دولة ، تطبق كقاعدة الرسوم العادية ، باستيراد كمية معينة من السلع (حصص) برسوم مخفضة او معفـاة تمـاما من الرسوم . وتحدد هذه الحصص التعريفية لفترات محددة ، على أساس سنوى مثلا . وقد تتناول الواردات اى مكان او من دول معينة (وهو شكل آخر للمعاملة التفضيلية) كما قد تمنح لمستوردين معينين فقط ، او تقسم على المستوردين المعنيين او تمنع من وقت لآخر حسب أولوية التقديم . وقد ناقشنا فى الصفحات السابقة تطبيق حصص التعريفـة بدلا من نظام السماح المؤقت .

وتؤدى الرسوم المتعددة التى تكون لها هوامش ذات أهمية ما الى انحراف تجارة الاستيراد عن المسار الذى كانت تسلكه فى ظـل نظـام الرسوم الموحدة المتماثلة . ويحتمل هنا ان تكون الواردات من دولة او مجموعة دول تتمتع بمعاملة تفضيلية ، أرخص على أسـاس التعريفة ، من الواردات الخاضعة للرسوم العادية . وهـذا الانحراف فى مسار التجارة هو غرض وهدف التفضيلات التعريفية التى تمنح فى حد ذاتها مقابل تفضيلات مقابلة أخرى .

الا ان هذا الانحراف يكون له بعض اثر على ميزان المدفوعات وهى حقيقة قد نتجاهلها عادة . فمن وجهة نظر الدولة (أ) ننظر الى المثال

التالى الذى يتعلق باستيراد سلعة م على أساس سعر صرف الدولار = ١٢ بيزو (والبيزو هو العملة الوطنية فى الدولة (أ)) :

	الدولة المصدرة	
	الدولة س رسم عادى ٢٠٪	الدولة ى رسم تفضيل ٥٪
سعر الطن بالدولار	١٠٠	١١٠
بالبيزو	١٢٠٠	١٣٢٠
الرسم بالدولار	٢٤٠	٦٦
سعر السلعة للطن مع دفع الضريبة بالبيزو	١٤٤٠	١٣٨٦

وفى هذا المثال نجد ان المستورد فى الدولة (أ) يشترى السلعة م من الدولة ى بميزة سعرية تبلغ ٥٤ بيزو أى بنسبة ٤٪ . الا ان هذا الانحراف فى الاستيراد يكلف الاقتصاد القومى عبئا اضافيا من النقد الاجنبى يبلغ ١٠ دولارات أى ١٠٪ من السعر الوارد من الدولة س .

ومع ذلك فان خسارة النقد الاجنبى الواردة فى المثال هى احد جوانب الصورة . ولما كانت التفضيلات الجمركية تعمل فى الاتجاهين فانه من الممكن ان تعتمد الدولة (أ) أكثر على الصادرات الى الدولة ى ، وعلى أسعار أعلى بالدولار . ويؤدى ذلك الى حصيلة أكبر بالنقد الأجنبى ، قد تعوض أو حتى تزيد على خسارة النقد الأجنبى فى جانب الاستيراد . ومع هذا ، فان الظاهرة الغريبة تتطلب مراقبة وحرصا .

٥ ــ امتداد النطاق الجمركى Customs Exterritoriality :

١/٥ المخازن المعفاة من الرسوم والموانى الحرة تحت السيادة الوطنيه :

عادة ماتزود الموانى البحرية والمراكز الرئيسية على الحدود بمخازن حكومية أو خاصة تعتبرها وتعاملها ادارة الجمارك على اساس انها امتداد للنطاق الجمركى الوطنى . ومن وجهه نظر التشريع الجمركى ، فان السلع الأجنبيه التى تسلم لمثل هذه المخازن عند الوصول لاتعتبر مستورده وهى تدخل المناطق الجمركية الوطنية وتخضع للوائح الاستيراد

حين تغادر المخازن فقط ، اللهم الا اذا اعيد تصديرها . وعلى العكس فان نقل السلع الوطنية الى المخازن يخضع للوائح التصدير العادية .

وتسهل هذه المخازن المعفاة من الرسوم عملية التجارة الدولية . وهى تمكن المستوردين او المصدرين الاجانب من تمويل والاحتفاظ بمخزون سلعى أكبر . ويسمح لهم هذا بدوره بأن يستفيدوا من الاسعار ورسوم الشحن الافضل ، وكذا بالتوفير عن طريق الشراء والشحن بكميات اكبر . وعلاوة على ذلك فان المخزون الاكبر للسلع الاجنبية يشكل احتياطيات قيمة للبلاد فى حالة الطوارىء . واخيرا فان المخازن تكون تسهيلا متاحا تستفيد منه تجارة الترانزيت ، اى اعادة شحن السلع الاجنبية الى جهات أخرى .

وباقامة **ميناء حر تقتطع** الدولة مساحة محدودة من أراضيها ـ كجزء من ميناء او محطة سكة حديد او مدينة بأكملها ـ من مناطقها الجمركية الوطنية . فمن ناحية نجد ان كل الحركة بين مثل هذه المنطقة والمناطق الجمركية الوطنية تعتبر تجارة خارجية عادية ، تخضع للوائح السارية . ومن ناحية أخرى فان الحركة بين المنطقة الحرة والدول الأجنبية تترك من الناحية العملية باعتبارها تجارة حرة تماما ولهذه المناطق بطبيعة الحال مخازن كالتى وصفناها سلفا ، الا انها قد تقدم مساحات من الارض لشركات ومكاتب لكل أنواع النشاط الذى يشمل التجارة ، والبنوك ، والتأمين ، ووكالات النقل ، وربما حتى الفنادق والمطاعم .. الخ .

ولكى نتحرى الدقة يجب أن نفكر فى حالات مستعمرة امبراطورية مثل هونج كونج أو منطقة حرة مثل طنجة ، حيث يعتبر كل وجودها السياسى أو الاقتصادى على انها موان حرة . ولما كانت هذه الحالات استثنائية جدا ، فانها لاتحتاج منا لدراسة فى هذا المجال .

الا انه قد ثار النقاش فى احدى المناسبات حول تحويل مانيلا الى ميناء حر . وقد تظهر أفكار مماثلة فى مناطق أخرى . فما هو الرأى بشأنها :

يجب أن نؤكد أولا ان منطقة الميناء الحر تعتبر بطبيعتها قيدا على السياسة المالية والاجتماعية للدولة . وتطبق الضرائب والرسوم الاجتماعية عليها كما تطبق على بقية أنحاء الدولة ، كما تدخل فى التخطيط الاقتصادى للدولة اذا وجد . ومع ذلك فان المنطقة يجب

منطقيا ان تعفى من القيود الكمية ، اذا وجدت ، عند تعاملها مع الدول الاجنبية . ويتطلب نفس المنطق الاقتصادى الا تطبق قيود الدفع على معاملات المنطقة مع تلك الدول ؛ ولكن تطبق على التبادل التجارى بين المنطقة وبقية انحاء الدولة .

ولاشك فى أن مثل هذا الميناء الحر ، اذا توافر له الاستقرار السياسى الكافى ، ينشط تنمية صناعات التصدير من ناحية ، وتجارة الترانزيت والنشاط المصرفى الدولى من ناحية أخرى . كما انه يتخلص من مخاطر تعارض اجراءات السياسة الاقتصادية والتجارية الوطنية عن غير قصد مع انتاج وتجارة التصدير بما يعوق الاقتصاد الوطنى ككل .

أما الحجة القوية التى تثار ضد اقامة موان حرة فهى انه فىالدول الناشئة غير القوية التى تكافح من أجل الوحدة القومية قد تخلق مثل هذه المناطق ــ بسبب ثرائها النسبى ــ اتجاهات انفصالية . وعلاوة على ذلك فقد تعنى تركيزا جغرافيا غير صحى للانشطة الاقتصادية . ومع ذلك فان الصناعات الداخلية نادرا ماتستوطن فى مثل هذه المناطق حيث قد تكونأسعار الارض والعمل فيها أعلىمنها داخل البلاد . وأخيرا وليس آخرا فان الاعمال التى تتمركز فى المنطقة قد تكون مقصورة على خطوط معينة من الانتاج و/أو مشروعات امتيازات معينة .

٢/٥ المناطق الوطنية الخارجة عن النطاق الجمركى للدولة :

قد توجد حالات نادرة لايكون فيها لجزء معين من الدولة ــ لاسباب جغرافية ــ تبادل اقتصادى مع بقية انحاء البلاد ، ولكنه فى نفس الوقت يعتمد على التبادل الاقتصادى مع دولة أجنبية أو العالم الخارجى ككل .

وفى هذه الحالات فقد يكون من أفضل الحلول الاقتصادية استبعاد هذا القسم من البلاد من النطاق الجمركى الوطنى مع اعطائه ــ بالنسبة للتعريفة الجمركية الوطنية ــ وضع الميناء الحر . وقد يخدم حل من هذا النوع مصالح المواطنين المحليين . كما انه علاوة على ذلك قد يساعد فى توفير مصروفات الادارة الجمركية التى قد لاتتناسب البتة مع الايرادات المتوقعة .

٣/٥ وضع المناطق الخارجة عن النطاق الجمركى بالنسبة للدولة أجنبية:

قد تهتم دولة (أ) ليس لهـا موانى مبـاشرة على البحـر (دولة محصورة) أو يكون لها موانى بعيدة جدا وغير مناسبة ـ بامكانيةالحصول على او اقامة ميناء فى اراضى دولة مجاورة (ب) . كما انها ترغب فى أن يكون مثل هذا الميناء تحت سيطرتها الجمركية فنيا واداريا . وقد يمتد الطلب بشكل ما الى وسائل الاتصال من مواصلات : نهرية ، سـكك حديدية ، طرق زراعية ، وأيضـا التليفونات والتلغرافات والخـدمات البريدية .

وقد يناسب اقتراح منهذا النوع حكومة الدولة (ب) أو لايناسبها. فاذا كان يمس منطقة بعيدة ومتخلفة او تعانى من الركود ، فان هـذا قد يكون حافزا للتنمية الاقتصادية فيها . اذ قد يمثل بالنسبة لهاتأمين دوريا وايرادات حكومية أخرى اضافية ، كما قد يؤدى الى استخدام أفضل وأكثر كفاية للانشاءات الاساسية القائمة فعلا .

ان ابرام معاهدة ثنائية مناسبة وناجحـة لتحقيق هـذا المشروع يتطلب قدرا ملموسا من المهارة وبعد النظر . ويجب على حكومة الدولة (ب) أن تتأكد من ان مثل هذه المعاهدة لن تصبح فى ظرف من الظروف عقبة امام التنمية الاقتصادية لبعض أقاليمها التى يمسـها المشروع . بل يجب على النقيض تمكين هذه الأقاليم من الاستفادة من الخطة بما يتفق مع الاهداف المشروعة للدولة (أ) . ولابد من ان يرد فى المعاهدةنص واضح وصريح بشأن تسوية المنازعات (مثل التحكيم امام محكمة العدل الدولية بلاهاى) . وينطبق ذلك أيضا على فترة المعاهدة ، اذ أن فترة أقل من ٢٠ سنة قد تمنع تدفق استثمارات كبيرة من الدولة (أ) ، الا انه لايجب أن تتجـاوز الفترة ٥٠ عاما مثـلا ، وبشرط ان تكون قابلة للتمديد بطبيعة الحال باتفاق ثنائى .

واخيرا فان القرار سياسى فى طبيعته . فالدول التى يوجد مجال كبير للاحتكاك معها قد لاتجد مجالا مشتركا للتعاون الذى أشرنا اليه فى هذا الفصل . أما اذا كان الاتفاق بين دولة أقل قوة وأخرى اقوى منها، فان الدولة الاصغر يجب ان تأخذ فى الحسبان ان امتيازا من هذا النوع قد يخرج تماما من يدها وينتهى الى مشكلة سياسية خطيرة .

قسم ٢ ـ القيود على التجارة

(أ) حصص الاستيراد

تهدف حصص الاستيراد الى تقليل الواردات عن طريق القيود الكمية ، وتخفيضها الى المستوى الذى تقل فيه عما كانت تصله فى السوق الحرة . ويمكن فرض وتنفيذ القيود سواء عن طريق التراخيص الحكومية أو بتخفيض المدفوعات عن طريق الحد من اعتمادات النقد الاجنبى او بالمزج بين النظامين . والهدف من ذلك مزدوج ، وهو أساسا تخفيض العجز فى ميزان المدفوعات و/أو حماية المنتج المحلى .

والسمة المشتركة للحصص ورسوم الاستيراد هى ان كلاهما يهدف الى تقليل الواردات ، الا أن التعريفة تمد جذورها فى الاطار القانونى العام للامة ، بينما القيود الكمية لها طبيعة الاجراءات الطارئة التى تتخذها الحكومات خارج الاجراءات القانونية المحضة ، وتطبق بشكل اختيارى يختلف تماما عن التعريفة .

ولهذا السبب فان التنظيم الكمى للواردات يعتبر من الناحية الفعلية أداة دقيقة ومرنة اذا قورنت بالسياسة التعريفية الجامدة نسبيا . والدقة والسرعة سمات أخرى مميزة لنظام حصص الاستيراد . ومن الناحية النظرية فان نظام الحصص يسمح بطبيعته بتحقيق الهدف العاجل المطلوب بدقة وفى الوقت المناسب ، وبشكل لا يمكن لسياسة التعريفة ان تحققه . وبينما يمكن ان تجعل الرسوم عملية الاستيراد مستحيلة تماما ، فانها لاتستطيع ابدا ان تحدها فى كميات معينة لفترات معينة . ونتيجة لذلك فان القيود الكمية تعتبر تدخلا حكوميا أقوى فى الحياة الاقتصادية للامة وتضع على كاهل الحكومة مسئولية اقتصادية متزايدة نسبيا .

وهناك اختلاف آخر له ثقله ، هو ان تطبيق التعريفة يكون غير شخصى ، حيث يتعلق فقط بالسلع ، بينما ان تطبيق القيود يكون شخصيا حيث تخصص الحصص لاشخاص (أو شركات) معينة . وعلاوة على ذلك ، فانه عند دفع الرسم القانونى يكون للمستورد حق لاينازع فيه فى ادخال السلع المعنية الى البلاد ، بينما نجد ان ضرورة الحصول على ترخيص استيراد (يشمل تخصيص مبلغ من النقد الاجنبى) تجعل اى اجراء يتخذه المستورد المحتمل متوقفا على قرار موظف حكومى .

وهناك فرق بارز ذو أهمية عظمى : هو أن ترخيص الاستيراد ،

الذى يحد من الكميات ، تكون له قيمة تجارية فى حد ذاته وقد تناولنا هذه الناحية بالذات من لوائح الاستيراد فى الصفحات التالية .

١ ــ تطبيق حصص الاستيراد

١/١ اذون (تراخيص) الاستيراد ومخصصات النقد الاجنبى :

اوضحنا من قبل أن قيود الاستيراد يمكن ان تفرض سـواء عن طريق الاذون الخارجية او عن طريق الرقابة على المدفوعات الدولية عن طريق مخصصات النقد الاجنبى ، وربما عن طـريق النظامين معـا . وسـنستخدم لفظ الحصـة فيما يلى للتعبير عن اذون الاسـتيراد ومخصصات النقد الاجنبى .

عادة مايخضع منح الاذون للسلطة التشريعية لوكالة حكومية تتبع عادة وزارة الاقتصاد أو التجارة ، وحين توجد رقابة على النقد الاجنبى فان الأذون التى تصدرها تلك الوكالة ــ لكى تكون لها قيمة ــ يجب أن يخصص مقابل لها فى ميزانية النقد الاجنبى . ويؤدى ذلك عادة الى أن تقوم السلطات النقدية المعنية (فى البنك المركزى فى معظم الاحيان) بفحص ومراجعة هذه الاذون لتشديد الرقابة . الا انه لا مفر من ان يؤدى ذلك الى تعقيد واطالة الاجراءات ويتطلب مزيدا من الموظفين .

ويرجع لمجلس الوزراء او حتى البرلمان فى اصـــدار التشريعات واللوائح اللازمة ، خاصة تحديد المعيار الذى عند منح الأذون :

١ ــ ماهى الكميات (أو القيم) الاجمالية من كل سـلعة التى سيسمح بهـا .

٢ ــ كيفية توزيع هذه الكميات بين الشركات المعنية فى هذه الواردات .

وتقوم السلطات النقديه بالرقابة على الاستيراد ، عن طـــريق مخصصات النقد الاجنبى ، وذلك فى قسم معين بالبنك المركزى . وفى هذه الحالة فان اللوائح سالفة الذكر تهم هذه السلطات بشكل مباشر. ومن الطبيعى أن يكون الاثر المباشر لقيود الاستيراد ــ وهو تحسين وضع ميزان المدفوعات ــ ذا أهمية مباشرة للبنك المركزى ، ومن ثم فان تكليف البنك المركزى بتطبيق القيود يزيد من فرص تحقيق الأهداف النقدية للحكومة . وعلى العكس فان وزارات الاقتصاد او التجارة حين تمارس فرض القيود عن طريق أذون الاستيراد يجب أن توجه مزيدا من الاهتمام

للبيئة الاقتصادية العامة والاهداف العامة للسياسة الاقتصادية الوطنية .

٢/١ الحصص الاجمالية والمحددة

من الافضل للدولة (أ) ان تحدد حصصا اجمالية للاستيراد دون تقسيم جغرافى فرعى ، وبذا تترك للمستورد حرية الاستيراد فى اطار حصته بأفضل الاسعار والشروط . ومعذلك فان هذه الطريقة قد يعوقها وجود رقابة على النقد فى الدولة (ب) ، اذا أدت هذه الرقابة الاجنبية الى تجميد الايرادات من الصادرات الى الدولة (ب) ، بسبب عدم قابلية نقد الدولة (ب) للتحويل . ومن أجل تصفية المطالبات المجمدة فقد تضطر الدولة (أ) الى توجيه مشترياتها الى الدولة (ب) . ونتيجة لذلك فقد تقسم حصص الاستيراد الدولية الى حصص جغرافية . ويعنى ذلك توجيه أذون الاستيراد فى الدولة (أ) لدول معينة أو اعطاء أفضلية للحصص التى تتناسب مع مركز ميزان المدفوعات فى الدولة (أ) لمنع تراكم أصول (أرصدة) غير قابلة للتحول بعملة الدولة (ب) أو لتسهيل تصفية مثل هذه الأرصدة .

٣/١ حملة الأذون :

يتعلق السؤال التالى بالتعاقدات على أذون الاستيراد اومخصصات النقد الاجنبى . فاذا افترضنا فى حالة معينة ان فرض قيود طارئة لن يستمر لاكثر من سنتين مثلا ، فقد يقنع الانسان باجراء مختصر دون الاهتمام الزائد بالجوانب المتعددة المعقدة للمشكلة . كما ان الطريقة المعدة لتوزيع الحصص على أساس الواردات قد تكون مناسبة لفترة قصيرة ، الا انها تصبح اقل نجاحا كلما طالت المدة .

وبخلاف هذا الاجراء المؤقت لايوجد حل ناجح فعلا لهذا الخليط من الاقتصاد الحر والاقتصاد الموجه الذى تتميز به كل نظم الحصص . وللمصلحة العامة يجب ان يضمن نظام توزيع الحصص مايلى :

١ ـ اذا تساوت الجودة ان تأتى الواردات من أرخص المصادر وبذا تقل مصروفات النقد الأجنبى لاقل حد ممكن (*) .

(*) قد تطلب سلطات اصدار الاذون بالنسبة لبنود اقتصادية معينة تقديم شروط التعاقد وتعطى أولوية للطلبات ذات افضل الشروط بالنسبة للأسعار والائتمان والجودة .. الخ .

٢ — ان يبقى هامش ربح الواردات صغيرا على قدر الامكان .

٣ — ضمان المواجهة الفعالة لخطر تجميد أنماط الاقتصاد بما يستبعد المتعاملين الجدد ، أى عدم احتكار البعض لعمليات الاستيراد .

ويؤدى اتباع القواعد التالية الى ضمان تحقيق التوصيات سالفة الذكر :

١ — تحجز الحصص لمن يستوردون السلع فعلا . ولهذا الغرض يجب أن تقبل مصلحة الجمارك الواردات اذا توفرت فيها شروط ثلاثة :

(أ) ان تكون السلع واردة باسم صاحب اذن الاستيراد الحاصل على الحصة .

(ب) ان تفتح الاعتمادات المستندية بأمر ولصالح صاحب اذن الاستيراد .

(جـ) ان يكون صاحب اذن الاستيراد قادرا على اثبات انه هو الذى يقوم باستيراد السلع المعنية بنفسه .

٢ — يدعم الاجراءات السابقة الزام مقدمي طلبات الحصول على حصص استيراد ، ، بايداع كل أو جزء كبير من القيمة المقدرة للاستيراد لدى البنك المركزى وقت تخصيص الحصة . وبذا يتم كشف الشركات المستهترة والطلبات الصورية . وهناك خطوة أخرى هى ان تعد المخصصات الفعلية بدقة عن حجم الواردات المنتظرة ، الأمر الذى يمكن السلطات النقدية من اعداد تنبؤات دقيقة عن مركز النقد الاجنبى لديها . ولنفس السبب فان صاحب اذن الاستيراد الذى لايستخدم حصته خلال الفترة المحددة دون اخطار يجب أن يخصم منه جزء مما دفعه و / أو يحرم مؤقتا من المخصصات فى المستقبل .

٣ — يجب فرض حدود زمنية مناسبة لتنفيذ الحصص تتوقف على طبيعة السلعة المعنية . ومن الواضح ان حصة استيراد ماكينة يتم تصنيعها فى الخارج بعد تقديم الطلب يجب أن تمنح وقتا أكبر كثيرا من حصة استيراد دقيق أو منسوجات .

٤ — يجب أن يطلب من السلطات المسئولة عن توزيع مخصصات الحصص أن توزع احتياطى الحصص على المستوردين الجدد ذوى الاهلية ،

ضمانا لعدم تسبب السلطات النقدية فى خلق احتكارات غير مرغوب فيها .

وتنطبق القاعدة (٢) على وجه الخصوص على القيود التى تمس الواردات الضرورية . واذا افترضنا ان السلطات المختصة تطبق قيود الاستيراد وهى تدرك تماما أثرها العام على الوضع العام للعرض فى الداخل ، فان تعمد عدم استخدام الحصص المخصصة لاستيراد سلع معينة يجب منعه بشكل فعال ، بسبب مايترتب على ذلك من قلة العرض واحداث اضطرابات فى الموقف الاقتصادى الداخلى .

٢ ـ ارباح الحصص :

١/٢ مصدر ارباح الحصص :

تعلمنا من النظرية الاقتصادية العامة انه فى السوق الحر يميل ثمن بيع سلعة معينة الى جعل عرضها مساويا للطلب عليها . ويعنى فرض قيد على الاستيراد تخفيضا مصطنعا فى عرضها ، ومن ثم اتجاه صعودى للسعر للنقطة التى ينخفض فيها الطلب الى مستوى العرض المخفض . وكلما زادت مرونة الطلب كلما زادت سرعة التوازن الجديد ، والعكس بالعكس .

ومن نتائج الارتفاع المصطنع فى السعر زيادة هامش الربح . وبذا فان الحصة تؤدى الى ارتفاع لا مبرر له فى سعر الوحدة من السلعة . كما ان مدى الزيادة فى سعر الوحدة وكمية السلع التى يمكن استيرادها يحددان ما اذا كان الربح فى الواردات بعد تخفيضها هو أكبر أو أقل من مثيله فى حالة الاستيراد العادى (قبل التخفيض) .

٢/٢ أثر الفساد :

لربح الحصص (وهو الذى يتكون من هامش الربح العادى زائدا الربح الجزافى) نتيجة سيئة أخرى : وهى ان الربح الناتج من الحصة ليس نتيجة تلقائية للنشاط التجارى الحر ، بل ان الربح يذهب الى جيوب من يحصلون على أذون الاستيراد ، الذى يتمثل فى حصة معينة تخصصها له الهيئة الحكومية القائمة على توزيع الحصص تنفيذا لنظام قيود الاستيراد . كما أن ذلك بدوره يفتح الباب أمام الفساد على كل مستويات الجهاز الحكومى ، بما فيها أعضاء البرلمان أنفسهم . فالمسئولون

يمكن رشوتهم مقابل تخصيص حصص ، كما قد يخصصون اذون الاستيراد للاقارب والأصدقاء والاتباع . كما قد يجد واضعو السياسة والمشرعون انفسهم ما يغريهم على الابقاء على نظام الحصص بغرض الاستفادة منه .

وقد اثبتت التجربة انه فى دولة نامية فان الفساد الناتج عن طول مدة بقاء واتباع نظام الحصص قد ساد كل القطاعات الحكومية للدرجة التى جعلت الاجراءات الادارية العادية المتعددة لم يعد من الممكن تطبيقها أو تنفيذها .

وليس من المستغرب ان نجد التجارة المشروعة او غير المشروعة فى الحصص . ففى أى نظام للحصص فان أصحاب الطلبات سواء كانوا افرادا حقيقيين أو شركات وهمية ، قد يتبين انهم لم يدخلوا ابدا من قبل نشاط الاستيراد ولايحتمل أن يقوموا بأية عمليات استيراد فعلية على الاطلاق . وهم يسلمون الحصص بسعر مجز للمستوردين الحقيقيين حالما أصبحت الحصص فى حيازتهم قانونا . وهذه هى الطريقة التى قد يشترك بها كبار المسئولين الحكوميين والسياسيين فى لعبة الحصص . ومن ناحية اقتصادية فان هذه الظاهرة أقل خطورة مما قد تبدو . فالشىء الذى يهم هوربح الحصة بشكله هذا ،أى الدخل الذى لايستحقه أحد ولا مبرر للحصول عليه والذى يكون على حساب المستهلك . الا انه لا يوجد سبب وجيه يبرر توجيه الربح لشخص معين او شركة معينة بدلا من غيرهم . وهذا الافتقار الى أساس أدبى لا نزاع عليه لتوزيع هذا النوع من الربح يفسر جزئيا سبب سهولة تعرض ادارة الحصص للفساد ، الا أن أثره الثانى المثبط للروح المعنوية على كل فروع الحكومة لايعتبر أقل خطورة .

٣/٢ ضحايا أرباح الحصص :

قد يتساءل المرء عمن يتحمل فعلا عبء أرباح الحصة . ان بعض المستهلكين النهائيين لم يعودوا يشترون سلع الحصة بل يتحولون الى سلع أخرى ، مع انه لسبب أو لآخر تبدو الأخيرة لهم أقل منفعة وجاذبية تكون النتيجة تدهور مستوى معيشتهم شكلا وموضوعا . وان المستهلك الأخير الذى يستمر فى شراء السلع ويدفع الأسعار الأعلى هو الذى يقدم هوامش الربح المرتفعة للمستوردين . وفى هذه الحالة قد تكون نتيجة الشراء بسعر أعلى انخفاض مصروفاتهم على البنود

الاخرى للانفاق ، مع انخفاض نسبى فى مستوى معيشتهم ، او تناقص معدل ادخارهم . وبالنسبة لتجارة التصدير فان زيادة الاسعار نتيجة لنظام الحصص قد تؤدى اما الى انخفاض هامش الربح أو انخفاض الصادرات مباشرة ومن ثم آثاره المتراكمة التالية على الاقتصاد القومى ككل ، ويشمل ذلك الحلقة المفرغة التى تؤدى لخسائر فى النقد الاجنبى. وقد أشرنا فى البنود التالية الى الاجراءات المضادة الممكنة فى مجال تجارة التصدير .

٢/٤ الحلول المقترحة :

هناك أساليب عديدة مقترحة لالغاء ارباح الحصص الجزافية من أساسها . وفى حالات خاصة اقترحنا نظاما لقيود الاستيراد يميز فقط بين الواردات المحظورة تماما والواردات المحررة تماما ، أما الأخيرة فلاتسمح طبيعتها بأرباح جزافية للحصص . وقد نصحنا الحكومة المعنية بأن تبوب السلع المستوردة على أساس أولويات حسب درجة أهميتها للاقتصاد الوطنى . وعند دراسة موقف النقد الاجنبى كانت السلطات تحدد من وقت لآخر البنود المطلوب استيرادها بدون قيود ، وكذا البنود الاخرى التى لاتستورد على الاطلاق . وهذه الطريقة تمكن من سهولة الرقابة ، حيث أن وجود أية سلعة محظور استيرادها يعنى انها دخلت البلاد عن طريق التهريب . ومع ذلك فانه بينما يناسب هذا الموقف الرغبة فى التغلب على المصاعب الطارئة قصيرة الاجل لميزان المدفوعات ، فانه فى الزمن الطويل ــ كأداة الحماية ــ يكون قاسيا جدا ويضع عراقيل غير ضرورية امام المستهلك .

لقد أصيبت البرازيل بالوبال نتيجة لنظام المزايدة على النقد الاجنبى الذى تتبعه . وفى هذا النظام كانت أجمالى الايرادات من النقد الأجنبى تقسم على البنود المختلفة من السلع المستوردة والخدمات الاجنبية وخدمةالديون الاجنبية . ومع ذلك فانه فى داخل مجموعات السلع تتم دوريا المزايدة على النقد الأجنبى المتوافر بين طالبى الحصول على التراخيص . ومن المفروض نظريا أن يقوم هؤلاء بالتقدم بطلباتهم مع مراعاة الاسعار التى يمكن تحقيقها فعلا لكميات السلع المقيد استيرادها والمعروضة للزيادة . ولاتتجنب هذه الطريقة زيادات الاسعار نتيجة لانخفاض الطلب ، بل أن الاسعار الاعلى تكون نتيجة للارباح الجزافية التى يحققها من يحصلون على التراخيص ، بل بالأحرى لزيادة ايرادات الدولة . وفى الدول الكبيرة التى يوجد بها أكثر من مركز

التجارة قد يصبح من الضرورى تقسيم الكمية الاجمالية لكل سلعة على اساس مزادات اقليمية . ويجب اجراء مزايدة اقليمية فى كل اقليم . ويجب اجراء مزايدة منفصلة على النقد الاجنبى القابل للتحـــويل . والمشروع فى حد ذاته معقد جدا . فلكى يتمخض عن نتائج ناجحة تجاريا واقتصاديا فانه يتطلب تعديلات وتنقيحات كثيرة . والاعتراض الرئيسى هو ان الاسعار تتقلب من يوم لآخر ومن مزاد لآخــر بالنســبة لتجارة الاستيراد وذلك بشكل لايمكن التنبؤ به تحت اية ظروف اخرى ، الامر الذى يخلق مضاربات خطيرة فى الاقتصاد القومى . وهــو يمثــل أكثر الأشكال تطرفا لنظام اسعار الصرف المتعددة . ولا يبدو انه طبق أبدا على نطاق واسع خارج البرازيل .

تسعى الحكومات عادة الى الغاء أرباح الحصص عن طريق الرقابة على الأسعار بتحديد حد أقصى لهامش الربح على حصص الواردات . وقد تحقق هذه الجهود بعض النجاح ، ولكنه فى أقصى حالاته نجــاح جزئى ، خاصة حينما تستمر الرقابة لفترة طويلة . ويجب أن نكرر ان القيود التى تؤدى الى خلق ندرة فى العرض تتناسب مع الطلب ، تؤدى هى الاخرى بدورها الى زيادة فى الاســعار . وحتى اذا أمكن اجبــار المستورد على اعادة بيع السلعة المستوردة مع حصوله على هامش ربح عادى ، فان ضغط الطلب الذى لم يستجب له سيزيد الاسعار حتمــا فى نقطة اخرى بين المستورد والمستهلك النهائى . والاجراء المنطقى هو اكمال الرقابة على الاسعار بنظام البطاقات للاستهلاك ، الامر الذى يلغى ضغط الطلب بتخفيضه الى مستوى العرض المقيد . وهذا هو الاجراء العادى فى وقت الحرب . ولكى يكون هــذا الاجراء فعــالا فان نظــام البطاقات يتطلب درجة من السيطرة الحكومية على التجارة وهى ـ بخلاف فترات الحرب ـ تتوافر فى الاقتصاديات المخططة مركزيا .

والطريقة الأخرى لالغاء الأرباح الجزافية هى الاتجــار الحــكومى المباشر .

ومن ناحية المبدأ نوقش هذا الموضوع فى قسم خاص تال . أما هنا فننظر اليه كوسيلة لأزمة لمنع قيود الاستيراد من ان تصبح مصدرا لزيادات لا مبرر لها فى الأسعار والأرباح الجزافية التى لابد وأن يتحملها المستهلكون . والصعوبة هو انه للاسباب التى فصلناها سلفا ، لابد أن يصل الاتجار الحكومى الى نقطة توزيع السلع بالبطاقات الى المستهلك النهائى لمنع ظهور اسعار السوق السوداء . وكحــل آخر ، يمكن أن

تفرض الحكومة رقابة صارمة على أسعار وكميات السلع بالنسبة لموزعى التجزئة فى البلاد . وطبعا لا يتعين بالضرورة أن تمد الحكومة نشاطها الى الاستيراد الفعلى .

ان احتكار الحكومة للتوزيع الداخلى يسمح لها بالرقابة المحكمة على هامش الارباح فى تجارة الاستيراد ، كما انها يمكن ان تجبر هذه التجارة (اى القائمين بها) على العمل على أساس العمولة .

وحتى مع ذلك، فمن الصعوبة بمكان تنظيم مشروع اتجار حكومى، خاصة فى دولة نامية تفتقر فعلا الى الاشخاص المؤهلين لهذه العملية . وفيما يختص بكونها مسالة الغاء أرباح الحصص ، فيجب أن يقتصر الاتجار الحكومى — فى أية حالة — على السلع النمطية standard الضرورية جدا ، التى يكون توفيرها للجماهير ذا اهمية عظمى . كما ان وجود جمعيات تعاونية استهلاكية للتوزيع قد يساعد فى هذا المجال. الا انه هنا أيضا يجب الاهتمام بالخبرة والتكامل حتى لانمنع أرباحا جزافية لندفع تكاليف توزيع اضافية ونتسبب فى اسراف ، وكلاهما يؤذى المستهلك مثل الأرباح المرتفعة .

٢/٥ ارباح الحصص والرسوم الجمركية :

وكما اوضحنا سلفا فان حصة الاستيراد اذ تخفض العرض لابد وان ترفع الاسعار الداخلية الى الحد الذى ينخفض فيه الطلب الداخلى الفعال ليتوازن معمستوى العرض المخفض ،ويرتفع السعر مقيدا واحدا او أكثر من سلسلة الوسطاء middlemen من المستورد الى تاجر التجزئة . ومن الناحية النظرية — والى حد ما عمليا — فان فرض رسم خاص يعادل الزيادة المتوقعة فى السعر يؤدى أيضا الى تخفيض الطلب الفعلى ، الامر الذى تكون نتيجته انخفاض الاستيراد (العرض) الى مستوى مماثل . وبذا نحصل على نفس الاثر المقيد restrictive وبدلا من حصول بعض الافراد على أرباح جزافية لايستحقونها من نظام الحصص ، يترتب على فرض الرسوم الخاصة على الواردات ايرادات جمركية للدولة . وهذه نقطة وحجة قوية فعلا تؤيد السياسة التعريفية الجمركية كوسيلة لتخفيض الواردات ، لاى غرض كان هذا التخفيض .

وفى نفس الوقت ، فان عدم دقة نظام الرقابة عن طريق السياسة الجمركية — نسبيا — الذى ألمحنا اليه فى الصفحات السابقة يجب أن

يظل فى الحسبان ويمكن ان تحدد الحصص بالدولار والسنت . الا ان سعر بيع السلعة التى انخفض عرضها وطلبها الفعال تحت ضغط الرسوم الاعلى لايمكن التنبؤ به مقدما . اى اننا لانستطيع ان نتنبأ بالرسوم الواجب فرضها لتخفيض الطلب الفعال للمستوى المطلوب والواردات الى القيمة او الكمية المطلوبة .

٦/٢ ارباح الحصص كمصدر لخسائر النقد الاجنبى :

يجب أن نختتم هذا القسم بملاحظة مثيرة للحيرة فعلا — ففى ظروف معينة قد يكسب المصدر (المورد الاجنبى) أرباح حصص الاستيراد وذلك بالنقد الاجنبى ، وهى خسارة مباشرة فى الاحتياطيات النقدية للدولة المستوردة .

وقد يحدث ذلك اذا طبقت حصةالاستيراد على دولة أجنبية معينة بحيث لايمكن استخدامها الا لسلع منشؤها تلك الدولة . وفى ظل هذه الظروف ، فان الموردين الاجانب المعنيين قد يستطيعون ان يحصلوا على نصيب من ارباح الحصة بطلب أسعار أعلى للسلعة تدفع بنقد تلك الدولة طبعا .

ويمكن ان تحدث خسارة النقد الاجنبى أيضا بغض النظر عن التوزيع الجغرافى للحصص اذا كان من يحصل على حصة الاستيراد فرعا لشركة اجنبية او يرتبط بها تعاقديا بشكل وثيق ، حتى ان الحصة تستخدم للشراء من شركة واحدة أو من مصدر واحد من الناحية العملية .

وهذه الخسارة المحتملة للنقد الاجنبى تمثل مشكلة أخرى من مشاكل الحصص ، وان كانت ذات حساسية أكبر بسبب صعوبة تتبع الخسارة الناتجة ، وهى تضيف ثقلا للحجج المؤيدة لفرض قيود (حواجز) جمركية بدلا من الحصص ، وخاصة بدلا من الحصص الجغرافية . وعلى اية حال ، فان مشكلة النقد الأجنبى هى سبب الحاجة للحرص والتدقيق الشديدين مع من يحصلون على الحصة وخاصة بالنسبة لاثر الحصص على أسعار الاستيراد بالنقد الأجنبى .

٣ ـ تجارة المقايضة Barter Trade

يستخدم تعبير «تجارة المقايضة» ليعبر عن العملية التى يقترن فيها الاستيراد بالتصدير فى نظام حصص الاستيراد ، سواء فى شكل

تراخيص او مخصصات نقد اجنبى . وبالنسبة للدولة النامية (أ) ـ التى تطبق قيود استيراد كمية ـ يكون الفرض هو استخدام القيمة التجارية لحصص الاستيراد لتنشيط الصادرات بمنح تراخيص مثل هذه الحصص الاستيرادية للمصدرين ، لتستخدم فى عمليات تصدير محددة .

ولهذا الربط بين الاستيراد والتصدير فائدتان :

الأولى : فى التجارة مع الدولة الأجنبية (ب) التى توجد فيها قيود استيراد ، يجد المصدر فى الدولة (ا) ان من الاسهل عليه التغلب على القيود الاجنبية اذا كان فى مركز يمكنه من ان يقدم لاحد فى الدولة (ب) فرصة تصدير سلعة لدولته (الدولة أ) . وبذا فان الاستيراد من الدولة (ب) يخدم التصدير من الدولة (أ) . ولاسباب عملية ، فان المصدرين المرخصين بالقيام بهذه العمليات يجب أن يسمح لهم باستخدام حصص الاستيراد التى فى حوزتهم عن طريق مستوردين محترفين . وبالنسبة للدولة (ب) ـ وكذا الدولة (أ) ـ فان المدفوعات بالنقد الأجنبى يحل محلها سداد مباشر بالسلع ، وبخلاف ذلك يتم السداد عن طريق حسابات التعويض الثنائية .

ولمنع مثل هذه المقايضة التجارية من اساءة استغلال نظام حصص الاستيراد يجب التأكد من الوجود الفعلى لقيود استيراد وضرورة منح حصص استيراد لاتاحة الفرصة للتصدير فى الدولة الاجنبية ، ويجب الاهتمام بحقيقة أن هذه الطريقة عادة ماتحابى الواردات من الدولة المتعاقد معها مفضلة اياها على دول أخرى ، خاصة بين الدول التى لاتوجد بها قيود استيراد والتى تعتبر عملاتها قابلة للتحويل . الا ان التمييز ضد هذه الدول قد يثير اجراءات مضادة . ومن الخطأ التضحية بفرص التجارة متعددة الأطراف بعملات حرة متعددة لصالح عمليات مقايضة ثنائية . وبالنسبة لهذه الفائدة الاولى ، نجد ان مايبرر تجارة المقايضة بهذا الشكل هو انها تخلق فعلا حجما اضافيا من التجارة الخارجية الاجمالية .

الثانية : هى توفير معونة مالية مباشرة لتجارة التصدير بتوجيه أرباح الحصص الى تلك التجارة. ان فوضى نظام التراخيص على حصص الاستيراد الهامة يعتبر من الناحية العملية اعانة تصدير دون أن يكلف الدولة شيئا (وان كان المستهلك يتأثر بانخفاض عرض السلع المستوردة والزيادة الناتجة فى الأسعار ، التى أشرنا اليها من قبل . ومن ثم تصبح

عمليات التصدير أكثر ربحا . اذ يجد المصدر نفسه فى مركز يمكنه من الحصول على أسعار تصدير أقل الأمر الذى يحسن مركزه التنافسى فى السوق الدولية .

ولما كان هذا النوع من تجارة المقايضة يتطلب عدم فرض قيود جزافية ، فانه لايقتصر على الدول الاجنبية التى توجد بها قيود استيراد ولايتعين ان تكون السلع المستوردة الى الدولة (أ) قد جاءت من الدولة التى تحصل على صادرات مماثلة من الدولة (أ) . والنقطة الاساسية هى انه داخل الدولة (أ) فان حصة استيراد فردية لسلع من أى مكان تصبح متوقفة على عملية تصدير فردية لاى مكان . ويمكن الترخيص بحصة الاستيراد لمصدر ما . كما يمكن ان تعطى للمستورد ليستخدمها فقط لاثبات عملية تصدير مقابلها . وفى مثل هذه الظروف يجب بالضرورة ان يستفيد المصدر من جزء من ربح الحصة على الاقل . وعلاوة على ذلك فيمكن ان ينص على ان تغطى الحصة قيمة استيرادية مساوية للقيمة التصديرية او ان تقتصر على جزء منها ، والنص الاخير يعنى معونة اقل لنشاط التصدير .

وسنتناول ناحية اعانة التصدير فى تجارة المقايضة فيما بعد الا انه يجب الاشارة الى ان تجارة المقايضة تستطيع بشكل غريب ان تخفى المركز الحقيقى للتجارة الخارجية للدولة . ويصبح من الأصعب على الدولة ان تلتزم بخطتها التى تعطيها أقصى عائد من التجارة الخارجية .

٤ ـ قيود الاستيراد والتنمية الاقتصادية

من الناحية العملية ، لا تفرض قيود الاستيراد فى معظم الحالات الا كاجراء طارىء لمواجهة اختلال لايمكن السيطرة عليه فى ميزان المدفوعات يؤدى لضياع احتياطيات دولية و/أو الضغط على سعر الصرف . ان التطبيق المعقول والكفء لمثل هذه الاجراءات يتطلب امانة من جهاز ادارى على قدر عال من الكفاءة ، لم يكن موجودا أصلا .

وبالمثل فانه ما ان تفرض قيود الاستيراد فانها ـ بسبب كفايتها ودقتها ـ تميل بسرعة الى خدمة الاغراض الحمائية اكثر مما تستطيعه الاستراتيجية الجمركية (التعريفية) للدولة . وبالنسبة للاثر الحمائى لقيود الاستيراد ، أشرنا الى التحليل الوارد عن الأثر الاقتصادى لرسوم الاستيراد فى البنود السابقة . وفى الحقيقة فان اثر قيود الاستيراد

على نمط الاقتصاد القومى يكون متماثلا سواء كان نتيجة لحصص أو لرسوم . وكالرسوم ، فان قيود الاستيراد الكمية قد تميل أيضا الى محاباة قيام صناعات كمالية غير مرغوب فيها . وهنا أيضا يكون العلاج هو التهديد بفرض رسوم أو ضرائب مبيعات تعويضية على الانتاج المحلى الحالى .

ولما كانت حصص الاستيراد ــ اذا قورنت بالرسوم ــ لاتخفض فقط حجم الواردات ، بل انها تحول الاستيراد أيضا الى مستوردين معينين ، فانها تترك للحكومة حرية اختيار المستوردين آخذة فى الاعتبار أهدافا اقتصادية معينة . ولما كان توزيع الحصص يعتبر فعلا توزيعا لاعانات يتحملها فى النهاية المستهلك ، فان تخصيص حصص للمنتجين المحليين قد يسهل ماليا انطلاق مشاريعهم .

ان التوزيع التفضيلى للحصص على المستوردين (بالمفاضلة فيما بينهم) يتفق مع الرغبة فى تدعيم نصيب القطاع القومى فى النشاط الاقتصادى للبلاد ،خاصة فى مجال التجارة الخارجية . الا ان هذهالطريقة تخاطر باحداث زيادة أخرى فى الاسعار التى تكون مرتفعة فعلا نتيجة للتخفيض المفتعل فى العرض . وهناك فرصة كبيرة لان تمنح الحصص للمستوردين الوطنيين الذين لايكونون قادرين ولا حتى راغبين فى دخول تجارة الاستيراد ، والذين يعملون كمجرد واجهات للمستوردين الاجانب الفعليين .

ومن الطبيعى أن نجد ان قيود الاستيراد تمثل أداة قوية لتنفيذ خطط التنمية القومية . فمن ناحية يمكن ان تستخدم القيود لمحاباة انتاج بعض الصناعات أو خطوط الانتاج المطلوب تنميتها وتشمل صناعات وتجارة التصدير . ومن ناحية أخرى فان مثل هذه القيود تسمح للحكومة بفرض الادخار والاستثمار الاجبارى ، حيث انها تخفض عرض السلع الاستهلاكية ومن ثم تتيح ايرادات اضافية من النقد الاجنبى لاستيراد سلع رأسمالية تخصص لمشاريع تنمية معينة ، تشمل التوسع فى الانشاءات الاساسية الاقتصادية economic infrastructure فى البلاد . ومع ذلك فان الاسلوب الاخير المضاد قد يخاطر بتضخم الأسعار ، مالم يكن للحكومة معرفة وسلطة كاملتين فى فرض الضرائب الضرورية لتخفيض القوة الشرائية الداخلية بالنسبة لانخفاض السلع الاستهلاكية المستوردة .

٥ ــ الغاء الحصص

نتيجة لهذا الشرح للقيود الكمية ومقارنتها برسوم الاستيراد يجب ان يكون القارىء مستعدا الآن لمناقشة طريقين مختلفين تماما لتحرير تجارة الاستيراد من القيود الكمية .

٥/١ استبدال الحصص برسوم جمركية :

اشرنا بشكل غير مباشر فى مكان سابق الى امكان استبدال قيود الحصص برسوم ذات اثر مماثل من ناحية التقييد ومن ناحية اثرها على ميزان المدفوعات ومع ان الرسوم لا يمكن أن تعمل بنفس الدقة ، فان الاثر العام للتقييد هو الهدف الاول والأساسى للقيود الحصصية ، والاثر الحمائى الفردى يبقيان كما هما . ومع ان التكوين الجديد للواردات والمترتب على فرض نظام الحصص لايحتمل ان يستمر طويلا ، فانه لايحتمل أيضا ان يخلى مكانه للاعادة التامة الكاملة لهيكل الاستيراد السابق . والذى يختفى كلية هو الآثار القانونية التى تخلفها الحصص ان عاجلا أو آجلا ، والتى وصفناها فى الفقرات السابقة وأهمها :

١ ــ اتاحة الفرص للتصدير والمعونة المالية للمصدرين عن طريق تجارة المقايضة .

٢ ــ اختلال التوزيع الجغرافى للواردات نتيجة لمخصصات الحصص التفضيلية والتمييزية .

٣ ــ الارباح الخاصة التى تحققها تراخيص الحصص ، التى أصبحت الآن ايرادات جمركية للدولة .

ومن ناحية المبدأ يمكن اجراء هذا الاصلاح فى خطوة واحدة ، دون فترة انتقالية ، الا اذا كان المستوردون قد تحملوا قانونا بمصروفات لعمليات استيراد فى ظل نظام الحصة ، مثل دفع مبالغ تتعلق بالتصدير او دفع اقساط فى مزادات النقد الاجنبى .. الخ . وبالنسبة للمستوردين المعنيين فان الرسوم التعويضية الجديدة يجب أن تنخفض بالمثل . الا ان هناك مجموعة من شركات الاعمال التى قد تطلب قانونا تقديم شكل مناسب من المعونة الانتقالية ، وهى الشركات الوطنية التى تم تشجيعها عن طريق المخصصات الحصصية ، على دخول المجالات الجديدة للنشاط التجارى ، والذى لايتوقع فيه ان تقدر على المنافسة الحرة الكاملة .

٦/٢ الغاء الحصص بدون بديل :

والطريقة الاخرى لانهاء نظام الحصص هى العودة الى الموقف الذى كان سائدا قبل فرض القيود الكمية ، أى مجرد الغاء القيود والحصص. ويزيل مثل هذا الاجراء كل الآثار الابتدائية والثانوية المطلوبة وغير المطلوبة لنظام الحصص ، وبالذات الآثار التقييدية العامة والآثار الحمائية الفردية الناتجة عن نظام الحصص ، ومن الناحية المنطقية فان هذا الاصلاح يفترض سلفا اختفاء اختلال المدفوعات الذى كان سائدا وكان السبب فى ادخال وفرض القيود الاستيرادية . ومن ثم فانه فى الظروف السائدة فى الدول النامية يمكن تطبيق هذا الاصلاح فقط كجزء من اصلاح أكثر عمقا يمتد للنظام النقدى وربما شمل تخفيض قيمة العملة الوطنية ، مع مايصحبه من اثر معروف على رفع الاسعار الاستيرادية بالنقد الوطنى وتخفيض أسعار التصدير معبرا عنها بالنقد الاجنبى . وهنا وهناك طبعا يميل هذا التخفيض الى تحسين المركز التنافسى للاقتصاد القومى . واذا اقترن ذلك باصلاح نقدى وتخفيض للعملة ــ وهى عمليات ضرورية ــ فان الغاء نظام الحصص يمكن ويجب ان يتم فى خطوة واحدة .

ومن ناحية أخرى ، فانه يمكن القيام باجراء آخر خطوة فخطوة . ولايحدث ذلك الا فى حالات نادرة تكون فيها العلاقة بين مستويات الاسعار الداخلية والخارجية فى وضع يسمح بالنجاح فى دخول نظام السوق الحر ثانية على أساس أسعار الصرف السائدة . وهناك سابقتين من هذا النوع فى التاريخ الحديث ، فقد طبقت السوق الاوروبية المشتركة ذلك فى التجارة بين الدول الاعضاء وتم تعميم الحصص فى اطار السوق ككل ، حيث استبدلت كل دولة حصص الدول الاعضاء بحصص مركبة تنطبق على هذه الدول كمجموعة ، ثم تمت زيادة هذه الحصص العامة على التوالى بنسب ثابتة الى أن أصبحت الواردات الفعلية اقل من الحصص المسموح بها ، ثم الغيت الاخيرة تماما .

والطريقة الاخرى لتحرير الواردات تدريجيا ، والمسماة «عملية التحرير » التى اتبعتها منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبية OECD فقد سارت بشكل مختلف . اذ ميزت بين السلع المحررة فى الاستيراد والسلع المقيدة للاستيراد ، وفرضت على الدول الاعضاء ــ فى تجارتها فيما بينها ــ أن تحول عددا أكبر ومتزايدا من بنود الاستيراد من المجموعة المقيدة الى المجموعة المحررة . وكانت درجة التحرير تقاس بنسبة مئوية من قيمة كل الواردات المحررة الى اجمالى قيمة الواردات .

٣/٥ المغزى السياسى للعودة الى حرية التجارة :

هناك جانب سياسى دقيق لاعادة حرية التجارة تحت أى اسم (بما فى ذلك الاصلاح النقدى) . وكما اتضح من هذا العرض للقيود الكمية على التجارة ، فان حصص الاستيراد تؤثر بشكل قوى ليس فقط على الاقتصاد القومى ككل ، بل انها تؤثر بسبب طبيعتها على قطاعات متعددة هامة من السكان ، حتى خارج النطاق الاقتصادى المحض ، والتى قد يهمها جدا الابقاء على نظام الحصص للاستفادة منه وكلما طالت مدة بقاء هذا النظام ، كلما أصبح مركزا لشبكة من المصالح المترابطة المستعدة لمحاربة أى محاولة للرجوع عنه .

ويتوقف القرار النهائى على الحكومة أو البرلمان . ولما كان الكثير من السياسيين أو أقاربهم قد يهمهم الأمر ، فان نظام الحصص عادة ما يتحول الى موضوع سياسى من الطراز الأول . كما ان قرار الغاء الحصص يتوقف الى حد كبير على استعداد الحكومة والأحزاب الحاكمة للتضحية والجرأة .

ا ــ حصص التصدير

تعتبر قيود التصدير الحكومية أقل انتشارا فى العادة من قيود الاستيراد . وقبل الحرب العالمية الثانية ، استخدمت لوائح التصدير الحكومية فى اتفاقات الاحتكارات (الكارتل cartell) الرسمية أو شبه الرسمية لسلع مثل المطاط والصفيح .

ومنذ الحرب شهد العالم بعض اتفاقات السلع التى أبرمت فى ظل الامم المتحدة على أساس لوائح التصدير ، ومنها اتفاقية السكر الدولية واتفاقية البن الدولية .

اما القيود الأخرى ــ ذات الطبيعة المختلفة تماما ــ فتهدف الى ضمان امداد السوق المحلى بالسلع الوطنية الضرورية فى أوقات نقص العرض بسبب الحروب ، أو سوء المحصول .. الخ او فى اطار خطة التنمية . وهنا فان سلع مثل الأسمدة أو الأسمنت أو خردة المعادن اما أن يحظر تصديرها أو تخضع لنظام تراخيص التصدير .

ومثل قيود الاستيراد فان قيود التصدير تتطلب أيضا فصل

الكمية الاجمالية الى حصص فرعية تخصص عادة للشركات التى كانت تقوم من قبل بتجارة التصدير . واذا ماكانت القيود تخدم أهداف المناورات السوقية ، فان الحصص تمتد عادة الى تجارة ماقبل الاستيراد وحتى الانتاج ، والا فان الانتاج الذى يقل أو يزيد عن حصص التصدير سيثير تطورات سعرية مخربة ، فى حين تهدف القيود الى عكس ذلك تماما ، فقد تنشأ حاجة لتخزين السلع من أجل التغلب على تقلبات المحصول ، ويخلق هذا أيضا مشاكل التخزين والتمويل .

وبالنسبة لحصص التصدير فان المخصصات الادارية — التى تديرها وتوجهها الدولة — تأخذ دورها أيضا فى الجهاز الآلى للسوق. ومن ثم فانه من الناحية العملية تعود كل الأخطاء الكامنة فى نظام حصص الاستيراد الى الظهور بالنسبة لحصص التصدير ، متأثرة الى حد ملموس بالحاجة الى مواجهة الند المشترك وهو السوق الدولية . ومن ثم فان المعالجة الداخلية لحصص التصدير قد يثبت انها أسهل من معالجة حصص الاستيراد

قسم ٣ اعانات التجارة

(أ) اعانات التصدير

لايجوز من حيث المبدأ تقرير اية اعانات للتصدير الا اذا تأكد الدليل الواضح على انها ستؤدى الى التوسع فى الانتاج التصديرى وبالتالى فى الصادرات ، أو اذا ثبت ان الانتاج والتجارة سيتقلصان اذا لم تقدم هذه الاعانات .

١ — اعادة الرسوم السابقة :

من المستحسن ان نفرق بين مجموعتين من اعانات التصدير ، تتضمن الاولى — الاعانات التى تكون مجرد رد لقيمة أعباء سبق أن تحملها الانتاج التصديرى او تجارة الصادر ، بشكل مباشر أو غير مباشر . فاذا كانت مثل هذه الاعباء تؤدى فعلا الى انخفاض الانتاج التصديرى وتجارة الصادر الى مستوى أقل من القدر الذى كان يتحقق لو لم تكن موجودة ، فانها تكون ضارة للاقتصاد بصفة عامة وتصبح مبررا لاتخاذ اجراءات مقابلة تحقق التوازن .

ولادراك هذه الحجة ، يتعين التعرف على الفروق الاساسية بين الاعباء التى تفرض على الانشطة الاقتصادية الداخلية وبين تلك التى تقع على أنشطة التصدير . فكل الاعباء التى تفرض على الانشطة الداخلية (باستثناء الضرائب المباشرة على الدخل والربح) يتحملها المستهلك فى النهاية . ويمكن بالحد من القوة الشرائية للمستهلك احداث نفس التأثير تقريبا – الذى تؤدى اليه ضرائب الدخل .

وعلى النقيض من ذلك ، لايمكن نقل الاعباء التى تؤثر فى انشطة التصدير عن كاهل المصدر الفعلى ، ذلك انها تصبح جزءا من تكاليف الانتاج والتجارة ، بغض النظر عن العائد . وطالما انها لا تمتص صافى العائد أو الربح الفعلى ، فانه يمكن اعتبارها ضرائبا على قطاع التصدير من الاقتصاد القومى . لكن الأمر ينتهى بعد هذه النقطة بتخفيض الانتاج التصديرى وتجارة الصادر بما يضر الصالح الاقتصادى بوجه عام .

وفيما يلى قائمة بالاعباء التى تتحملها انشطة التصدير ، أو الاجراءات التى تتضمن فرض مثل هذه الاعباء (سبقت الاشارة الى معظمها فى الفقرات السابقة) ، ثم الوسائل التى يمكن بها علاج آثارها اذا مادعت الضرورة .

(أ) رسوم الاستيراد واثرها الواضح على اسعار الصادرات :

الحل العاجل هو رد كل أو بعض الرسوم الجمركية المدفوعة عن السلع الداخلية فى الانتاج التصديرى (أنظر ما سبق ذكره عن نظام السماح المؤقت) .

ويلزم لذلك اثبات ثلاثة جوانب هى :

– انه سبق دفع رسوم استيراد .

– أن السلع المعنية قد صدرت فعلا .

– ان السلع المعنية قد استخدمت فى الانتاج التصديرى .

وكما يحدث فى حالات أخرى مماثلة ، تستطيع جهة الادارة أن تحدد معدلات رقمية تعمل بمقتضاها سلطات الجمارك ، ويجرى تعديلها دوريا لتتمشى مع القيم الحقيقية .

(ب) رسوم التصدير :

وقد تناولناها بالدراسة فى الصفحات السابقة وهنا تكون الطريقة المباشرة لاعانة التصدير هى التخفيض الفورى لرسوم التصدير .

(ج) قيود الاستيراد :

وهى تشكل وجها أكثر تعقيدا ، حيث ان زيادة التكاليف نتيجة لهذه القيود لايمكن تحديدها بدقة . هذا الى جانب انها لاتمثل عوائدا للحكومة يمكنها ان تسهم فى تغطية الاعانات المالية التى تقدم للمصدرين . فيفضل بدلا من هذه الاعانات التى تتحملها الخزانة مما يقلل احتمال منحها ، اتباع طريقتين رئيسيتين لتخفيف العبء عن انتاج وتجارة التصدير .

الطريقة الاولى :

أن تمنحلمنتجىسلعالتصدير تراخيص استيراد خاصة للمستلزمات الأجنبية التى يحتاجونها حتى لا يقعوا ضحايا لأرباح الحصص . ويمكن لهذا النظام أن يقترن بنظام للاحتفاظ بالعملة الأجنبية ، يسمح بموجبه للمصدر بأن يسترد جزءا من ايراداته بالعملات الأجنبية ــ سواء ليقوم مباشرة باستيراد مواد أجنبية أو ليعيد هذه العملات الأجنبية فى السوق الحرة .. وتعوضه الحصيلة الكبيرة من العملة عن زيادة التكلفة بسبب قيود الاستيراد .

أما الطريقة الثانية :

فقد سبق شرحها ، وهى عبارة عن ربط مباشر بين حصص الاستيراد وبين الصادرات ، اما بشكل يجعل المصدرين يحصلون على الحق فى حصص للاستيراد، يكون بوسعهم أن يتنازلوا عنها للمستوردين، أو بشكل يمكن من تخصيص حصص الاستيراد للمستوردين ، بشرط تقديم شهادات تؤكد اتمام عمليات التصدير .

وفى كلتا الحالتين يكون على المستوردين ان يقتسموا أرباحهم ، اى أرباح حصصهم ، مع المصدرين .

وهناك طريقة ثالثة :

هى تطبيق أسعار صرف خاصة ، كما سيأتى بيانه فيما بعد .

(د) الضرائب والأعباء المالية الداخلية :

(بخلاف الضرائب المباشرة على الدخول أو الأرباح) .

هنـا تكون الطريقة المناسبة للتعويض هى ايضا الرد الجزئى أو الكلى الى منتجى أو تجار السلع التصديرية ، وذلك لموازنة الضرائب على دوران رأس المال فى الداخل .

(هـ) وفى هـذا الفصل ، قد ينظر الى **رفع قيمة العملة المحلية** باعتباره صورة أخرى لقيود الاستيراد . وهذه المسألة عولجت بشىء من الاسهاب فى الفصل المخصص لموضوع المدفوعات الدولية فيما بعد .

فعلى أسـاس سعر صرف معين ، يؤدى رفع قيمـة العملة الى الاختلال بين الاسعار والتكاليف المحلية وبين مستوى الاسعار العالمية ، نتيجة للزيادة الملموسة فى المستوى الداخلى ، بينما المستوى الخارجى ثابت .

ويكون الحل الواضح من اجل المصدر هو تخفيض العملة ، بمـا يرفع حصيلة التصدير بالعملة المحلية لمستوى الاسـعار والتكاليف المحلية . وفى نفس الوقت ، أو طالما استمرت هذه الأوضاع المختلة ، فان انتاج وتجارة التصدير يظلان فى الوضع غير الملائم المشار اليه بالفقرة(٣) بالنسبة لقيود الاستيراد . ويجب اذا دعت الحاجة الفعلية ــ ان تقدم الاعانة بالطريقة المبينة فى تلك الفقرة .

وبمراجعة الفقرات من (١) الى (٥) فى جملتها ، يتضح انه يمكن بصفة عامة تطبيق اجراءات المعونة المبينة فى تلك الفقرات ، أو ادخارها للقطاعات الحساسة من انتاج وتجارة التصدير دون غيرها ــ الى جانب امكان استخدامها بالنسبة لفئات معينة ، كصغار المنتجين ، والمنتجين بالاقاليم التى تحتاج رعاية خاصة ، وكذلك لمعاونة المنتجين المحليين على مواجهة المنتجين بالخارج .. الخ

فهذه الاجراءات يلزم النظر اليها بحرص خاص قبـل التفكير فى الغائها . ومن المؤكد ان منح الاعانات التصديرية من اى نوع أسهل كثيرا

من التخلص منها ، وخاصة فى حالة الافراد او المنشآت الذين سلكوا طريقهم فى أعمال التصدير على أساس هذه الاعانات واعتمادا عليهاكوضع بديهى ومسلم به .

ومما ييسر الالغاء النهائى للاعانات ان تستند منذ البداية الى مقياس وأساس واضح محدد ، بحيث تختفى باختفاء السبب فى فرضها كما يراعى تغير مدى الاعانات تبعا لعوامل معينة . وبالنظر الى طبيعة اعانات التصدير من كل الانواع ، نجد أن لحظة تخفيض العملة هى أنسب فرصة للقضاء التام على كل الاعانات التى يكون معظمها قد تراكم كاجراءات طارئة لمقابلة التفشى المزعج لحالة الارتباك المتزايدة التى تسبق وتؤدى الى تخفيض العملة .

٢ ـ الاعانات الذاتية للتصدير :

ناقشنا فى هذا الفصل ، اعانات التصدير التى تمثل اعادة أعباء سابقة بهدف منع الخسارة التى تسببها لتجارة الصادر . أما الاعانات التى لا يمكن تبريرها على هذا الأساس ، فانها تحتاج لمزيد من البحث .

كنقطة بداية ، قد لايكون هناك مبرر اقتصادى وجيه لتقديم مثل هذه الأعانات حينما يقتضى الأمر استمرار تقديمها الى أجل غير مسمى . فمثل هذا الوضع يعد دليلا كافيا على خطأ الاعتماد على الاعانة ، بل وأيضا على عدم ملاءمة خطوط الانتاج المعنية .

لكن كثيرا ماتظهر أوضاع طارئة تبرر تقديم اعانات مؤقتة للصادرات ، بشرط امكان تدبير الوسائل المالية لتمويل هذا الغرض بدون الحاق أضرار كبيرة بالقطاعات الاخرى . فهناك حالة انهيار أسعار السوق العالمية ، التى ترجع الى أوضاع مثل زيادة الانتاج أو نقص الاستهلاك ، أو الاغراق الأجنبى ، وكلها حالات مؤقتة بطبيعتها ـ ثم فى حالة انشاء خطوط جديدة للانتاج التصديرى . وهنا نشير الى ماذكر فيما سبق عن تثبيت أسعار الصادرات داخليا .

وفيما يتعلق بشكل الاعانات ، يمكن الرجوع أيضا الى الاجراءات المختلفة التى عرضت فى هذا القسم ، والى أسعار الشحن التفضيلية التى سيرد ذكرها فيما بعد .

٣ ـ اعانات الصادرات غير المنظورة :

ينطبق كل ما قيل عن اعانات التصـــدير ، ليس فقط على تجارة الصادرات المنظورة بل ايضا على الصادرات غير المنظورة ، أى الخدمات الوطنية التى تقدم للاجانب ، كالسياحة ، والمواصلات .. الخ ..

كما أن نفس الظروف التى تبرر الاعانات التعويضية أو الذاتيـــة لتجارة التصدير ، تبرر أيضا تقديم اعانات لتلك الخدمات ، بما فيها مخصصات النقد الاجنبى اللازم لشراء المعـدات والغـذاء والمشروبات البنزين .. الخ من الخارج . ومن النـاحية العمليـة ، يمكن للاعانات ان تأخذ جميع الاشكال التى بيناها فى البنود السابقة . لكن من سـوء الحظ ان انحراف هذا الدعم وتحوله الى خطوط الاستهلاك المحلية أمر لايسهل تداركه . ومن ثم فان الاعـانة قـد تعـوق ماكان ممكنـا لولا وجودها .

٤ ـ اعانات التصدير الاجنبية :

عولجت اعانات التصدير فى هذا الفصل من وجهة نظر دولة نامية (ا) التى ترغب فى دعم صادراتها . الا أن الاعانات التى تطبقهـا البـلاد الاخرى سواء كانت نامية أيضا او صناعية ، تخلق للدولة (أ) مشكلات من نوع مختلف تماما . وقد نوقشت هذه المسـائل فيما بعد . وهنا نلفت النظر الى حقيقة ان اعانات التصـدير يمكن بمنتهى السـهولة أن تكون مستترة . فمثلا تمويل الحكومة لعجز لدى مؤسسة حكومية قد ينظر اليه باعتباره احدى صور الاعانة . فان كانت المؤسسـة تعمل فى مجال تجارة التصدير يصبح تمويل العجز هذا معادلا لاعانة تصديرية .

ب ـ اعـانات الاستيراد

من الناحية العملية ـ يجب باستمرار أن تتحمل الخزانة العامة عبء اعانات الاستيراد، حتى يصبح تقديمها مرتبطا بقوة مركز الخزانة . فان لم تكن الخزانة بخير ، وكثيرا مايحدث ذلك ، تصـبح الاعانة عبئا ثقيلا على مالية الدولة ، وكذلك الأعانات التى تتمثل فى أسعار الشحن التفضيلية تتحملها الخزانة فى آخر الأمر .

وفيما يلى خمسة دواع رئيسية لاعانات الاستيراد ، وأنواع هذه الاعانات :

١ ـ النوع الاول من هذه الاعانات لايخرج عن كونه وجها آخر لاعانة التصدير . وفى معظم الحالات ـ يمكن تحقيق نفس الآثار التى تستهدفها اجراءات الدعم لمساعدة انتاج وتجارة التصدير ـ عن طريق الاعانات المالية الحكومية المباشرة للمواد المستوردة بقصد استخدامها فى هذا الانتاج .

وفى حالة متانة الميزانية ، أى وجود فائض ، فان هذا الاجراء وخاصة اذا كان طبيعة مؤقتة واضحة ، قد يكون أفضل من الطرق التى سبق شرحها بحكم بساطة التطبيق ، (باستثناء وحيد هو الرسوم المباشرة على الصادرات) ولمثل هذه الاعانات المباشرة ميزة اضافية هى امكان تطبيقها جزئيا .

٢ ـ وثانيا قد تقوم اعانات الاستيراد مقام الرسوم الجمركية الحمائية على الواردات ، أو قيود الاستيراد ، فى تسهيل انشاء أو تطوير خطوط جديدة من الانتاج المحلى أو اقامة منشآت جديدة .

ومع وجود ميزانية متينة ذات فائض ، تكون لهذه الطريقة ميزة كبيرة فى دعم التنمية الاقتصادية دون ارهاق للاقتصاد القائم . وتنطبق هذه الحجة بالذات بالنسبة لقيود الاستيراد ، حيث يصعب تقدير أثرها على الاقتصاد القومى أو التنبؤ به . وهنا أيضا يكون لتطبيق الاعانات جزئيات ـ أفضلية واضحة على الرسوم الجمركية والقيود الكمية ، التى يكون لها بطبيعتها أثر لايعرف وزنه ولا مداه على الانشطة الاقتصادية فى الدولة المعنية .

٣ ـ فاذا ماطبقت اعانات الاستيراد على الواردات الحيوية الكبيرة كالأغذية ، فانها تكون جزءا من سياسة عامة للرفاهية لصالح جماهير الشعب ، الامر الذى نجده فى اعانات الاستيراد للأرز فى سيلان .

ويتحدد نطاق مثل هذه الاعانات المعيشية بمدى قدرة الحكومة على تحصيل الضريبة ، وقدرة المجتمع على الكسب . ونكرر ان أية محاولة لتعدى هذه الحدود ليست فقط عقيمة فى المدى الطويل ، وانما قد تؤدى الى خفض عام فى الناتج القومى ، مصحوبا بارتباك نقدى . فمثل هذه الاعانات اذا ما استخدم مرة يصبح من المحال عمليا ازالته ،

وخاصة فى ظل حكم ديمقراطى يعتمد استمراره على الرأى العام ورضاه .

٤ ــ وقد تكون اعانات الاستيراد التى ذكرت سلفا مناسبة لسياسة حكومية تستهدف السيطرة على الاسعار والتكاليف ، كوسيلة لدعم المركز التنافسى للدولة فى السوق العالمى ، و/أو للمحافظة على توازن المدفوعات . وتلزم هذه الاعانات فى حالات الطوارىء بنوع خاص، كحدوث كوارث للمحصول ، حيث تدعو الحالة الى اعانة الواردات الضرورية لتفادى ارتفاع الاسعار ــ الذى قد يمتد الى أكثر من السلع التى يقع عليها الاثر المباشر ، مما يولد اتجاها عاما صعوديا فى الاسعار والأجور يصعب وقفه .

٥ ــ واخيرا ، فقد تكون اعانات الاستيراد المؤقتة أداة نافعة كجزء من الاصلاح النقدى الذى يشتمل على تخفيض قيمة العملة . وفى مثل هذه الظروف لايتعلق الامر بمجردالتخفيف من الصدمة النفسيةالناجمة من مثل هذا الاجراء ، وانما يعتمد نجاح الاصلاح قبل كل شيء علىامكان أو عدم امكان منع التحركات العامة للاسعار من ان تمتص جل أو كل نسبة تخفيض العملة .

ولما كانت أسعار الاستيراد بالعملة المحلية تتحرك مباشرة مع نسبة التخفيض ، يصبح من الاهمية بمكان منع هذا التعديل فى أسعار الاستيراد من أن ينتقل فجأة الى السوق المحلى . ولاعانات الاستيراد التى تمنح فى هذه الظروف ميزة التمويل من موارد خارج الميزانية extra budgetary ، ذلك أن خفض العملة يؤدى الى طفرة صعودية فى أسعار الصادرات بالعملة المحلية ، مما يجعل تجارة التصدير تتمكن عادة ولو فى الامد القريب ، من أن تتحمل نوعا من أنواع ضريبة موازنة الاسعار ، قد يتمثل فى زيادة رسوم التصدير . وتستخدم هذه الضريبة فى اعانة الواردات .

٦ ــ ومثل اعانات التصدير ، يمكن لاعانات الاستيراد أن تأخذ شكل أسعار صرف خاصة للنقد الاجنبى ، أى تخصيص نقد أجنبى للمستوردين ــ بأسعار أقل من السعر الرسمى .

قســم ٤ التجــارة الحكومية

(أ) الدوافــع

تناولنا تجارة الدولة ، المتمثلة فى احتكار التجارة الخارجية عن طريق ملكية الدولة ، والتخطيط والادارة المركزيين (أو قيام النظام على مثل هذه الاحتكارات) ، وهى جميعها من معالم المفهوم الشيوعى للاقتصاد الخارجى . وذلك فى فصل مستقل عن التحــول الاشتراكى فى ميــدان الاقتصاد الخارجى .. الا أن قيام الحكومات أو الهيئات العامة بتجارة الاستيراد والتصدير يوجد أيضا فى خارج العالم الشيوعى .

كان الاتجار الحكومى من المعالم الشائعة لاقتصاديات الحــرب خلال الحرب العالمية الثانية . اذ كانت الحكومات فى بعض الاحوال تدخل مجال الشراء والبيع وتنافس فى ذلك القطاع الخاص .

وفى حالات أخرى كانت الحكومات تحتكر قطاعات تجارية بأكملها ، سواء فى الشراء أو البيع ، أو فيهما معا . وقــد مارست الحــكومات هذا النشاط كأمر واقع بل وكثيرا ماعززته بقوانين أصدرتها . وكانت الدوافع الى ذلك كما يلى :

١ ــ لتأمين التموين المستمر والكافى للجهاز الحكومى وخاصة القوات المسلحة والصناعة الحربية .

٢ ــ لتأمين تموين السكان .

٣ ــ لمنع الارتفاعات الباهظة فى الاسعار .

وقد أشرنا فى هــذا الكتاب الى الاتجــار الحكومى ، مع التحفظات الضرورية ، كبديل لاجراءات أخرى فى سبيل تحقيق أهداف اقتصادية محددة ، أو كوسيلة اضافية لضمان تحقيقها .

ولنراجع أهداف الاتجار الحكومى :

١ ــ استقرار دخول منتجى السلع التصديرية بالعملة المحلية ، عن طريق صناديق موازنة الاسعار .

٢ ــ تطبيق قيود التصدير ، للتأثير فى أسعار السوق العالمى على أساس

الوضع الاحتكارى أو فى اطار اتفاقيات «الكارتل» الدولية أو الاتفاقيات السلعية .

٣ ــ منع الزيادات فى الاسعار ــ والارباح الجزافية للحصص التى قد تنجم عن تقييد الاستيراد .

٤ ــ تأمين مواد التموين الحيوية ومنع الزيادات فى الاسعار عند الطوارىء (رداءة المحصول ، الكوارث فى الداخل أو الخارج ، أزمات النقل ... الخ) .

ب ــ التجارة مع الدول الشيوعية

تتيح التجارة مع الدول الشيوعية ذات التخطيط المركزى ــ فرصة اخرى للاتجار الحكومى . وتفتقر الدول الأقل نموا ، للمؤسسات المسئولة التى يمكنها التعامل مع الدول الشيوعية . وهنا قد يكون اشتراك الحكومة مباشرة هو الطريقة الوحيدة لتسيير الاعمال والاتجار مع هذه الدول .

وتتخوف حكومات اخرى من احتمالات الاتصال المباشر بين الدول الاجنبية وبين المواطنين والمنشآت عندها . كما ان هذه الاتصالات التى تهتم عادة بالصفقات الكبيرة اكثر من اهتمامها بالتعامل مع المنشآت الفردية للتصدير والاستيراد ، قد تتيح لهذه الدول الشيوعية قدرا غير مطلوب من المعلومات عن الاقتصاد القومى والسيطرة عليه ، بل وربما عن السياسة الاقتصادية للدولة التى تتعامل معها ــ بينما قد لايوجد مقابل لهذه الامور فى الجانب الآخر ــ ولايفكر احد فى الحصول عليها .

وهناك دافع آخر للاتجار الحكومى يتعلق باحتكارات التصدير والاستيراد ــ التى تتميز بها الدول الشيوعية . ويمكن لهذه الاحتكارات ان تتيح لممثليها قوة تفاوضية غير عادية ، تيسر لهم التوصل الى أنسب الشروط والاسعار ، بما لايكون فى صالح المتعاملين معها من القطاع الخاص والاقتصاد الرأسمالى بوجه عام .

وقد تكون امكانية ابرام عقود مع الدول الشيوعية لآجال أطول مما يتيسر للمنشآت الخاصة ــ هى الدافع الاخير للاتجار الحكومى . اذ أن

هذه العقود تؤمن استمرار الاستيرادومنافذ التصدير ــ بأسعار مستقرة. وتزداد أهمية هذه العلاقات التجارية بالنسبة للدول النامية .

وعلى أى حال ، فانه فيما يتعلق باستقرار العلاقات التجارية مع الدول الشيوعية ، دلت التجربة على أنه أمر لايخلو من المشاكل . ففى خلال مدة سريان عقد طويل الاجل ، قد يحدث تغير جوهرى فى الظروف المحيطة عما كان سائدا وقت ابرام العقد ، كتغير العلاقة بين العرض والطلب العالميين ، أو تغير فى التكاليف والاسعار ، مما يجعل من الصعب على العميل من القطاع الخاص أن يتمسك بتنفيذ الدولة الشيوعية لالتزاماتها بموجب العقد .. الأمر الذى قد يخرج عن طاقة كلا المتعاقدين .

وليس هذا الوضع بغريب فى الاتجار الحكومى . أما اذا نظرنا الى المصالح الاستثنائية فان الضرر يكون أكثر ، ومن ثم فان الدول الشيوعية نفسها كثيرا ماتفضل تنفيذ عقودها على أساس الاسعار العالمية السائدة ــ حتى فى معاملاتها مع بعضها .

وهناك مشكلة تتعلق بالمعاملات مع الدول الشيوعية ، هى انه على خلاف العلاقات التجارية فيما بين المنشآت الخاصة ، لايسهل عرض المنازعات المتعلقة بنقض الالتزامات التعاقدية على المحاكم ، كما لاتوجد سلطة تضمن نفاذ حكم المحكمة .

ويزيد فى خطورة هذا الوضع ارتباط الاقتصاد بالسياسة فىالبلاد الشيوعية ، بمعنى ان كل ماهو اقتصادى وتجارى يخضع للاعتبارات السياسية ، مع مراعاة الموقف الداخلى والاحداث الجارية فى الدولة المتعاملة . وسنتناول هذه النقطة عند معالجة موضوع السياسة التجارية بالنسبة للدول الشيوعية .

(ج) المؤسسات العامة للتجارة

أيا كان الأساس الذى تتخذه الدولة للاتجار الحكومى ، بما فى ذلك الاتجار عن طريق المؤسسات العامة ، فان الشروع فى مثل هذا النشاط التجارى الحكومى يتوقف على شروط قانونية وواقعية هى :

١ ـ قد تحتاج الحكومة الى ترخيص من البرلمان ، الى جانب توافر الموارد المالية ، اذا كان النشاط التجارى الحكومي سيعمل الى جانب القطاع الخاص وينافسه .

٢ ـ يستلزم احتكار الاستيراد والتصدير اجراءات تشريعية بعيدة المدى ، طالما انه سينصب اما على الموزعين والمستهلكين للسلع المستوردة فى الداخل ، أو على منتجى سلع التصدير والقائمين بالعمليات السابقة على التصدير .

٣ ـ عندما لايوجد احتكار ، قد تنفذ الحكومة ارتباطاتها مع المشترين او الموردين الاجانب بأن تجبر منتجى سلع التصدير لديها على بيع الكمية المطلوبة بالاسعار والشروط المتفق عليها . كما تجبر الموزعين المحليين على توزيع السلع المستوردة بالاسعار والشروط المتفق عليها كذلك .

ومن الناحية القانونية والادارية ، يتطلب الاتجار الحكومى على الاقل معرفة ومهارة والماما بفن القيادة وشعورا بالمسئولية التى تتوفر لدى ادارة أى مشروع خاص كبير ، والا انقلبت العملية عبئا على الدولة وعلى الشعب .

فالاتجار الحكومى يعد اكثر تعرضا لمخاطر المحسوبية والفساد . كما انه أقرب الى التعرض للضغط السياسى . فاذا كانت حكومة ما غير قادرة على الصمود لمنافسة القطاع الخاص بالندية الكافية ، تجد نفسها مدفوعة الى التخلص من هذه المنافسة بالوسائل السياسية ، فتفرض على الاقتصاد الوطنى تكاليفها وأسعارها الغالية غير التنافسية .

ولايختلف تنظيم المنشأة التجارية الحكومية عن تنظيم المنشأة الخاصة التى تعمل فى نفس المجال . اذ يتحتم استخدام مديرين اكفاء ذوى خبرة بالتجارة المعنية ، وغيرهم من أهل العلم بالامور التنظيمية والمالية . وقد يدعو الأمر الى الاستعانة بمؤسسة متخصصة فى التنظيم والادارة . كما قد تقدم المؤسسات الحكومية الاجنبية أو الجمعيات التعاونية المركزية مساعداتها بايفاد خبراء مؤهلين يتولون الادارة التنفيذية ولو مؤقتا .

ولاتقتصر حتمية التنظيم السليم بالنسبة للبلاد النامية على أنه أفضل من التنظيم السيء ، فان أثر التنظيم السليم يمتد ويتسع فى عدة اتجاهات ، كنوع من التدريب والقدوة للمصالح الحكومية فى النشاط المعنى .. الى غير ذلك .

وأخيرا فان المؤسسة العامة للتجارة ، نظرا لاهميتها النسبية ومواردها المالية تبادر الى القيام بأعمال البحث ، واختبار الجودة ، والاعلان ، وكذلك فى مجالات النقابات المهنية وغرف التجارة والبعثات التجارية المؤقتة والدائمة بالخارج ، والاسواق والمعارض .

ب ــ علاقات السياسة التجارية بين الامم

قسم ١ ــ المضمون والاهداف

(أ) الدوافــع

ماسبق ذكره فى الباب (أ) عن السياسة التجارية الوطنية المستقلة يكشف النقاب عن مجموعة محيرة من الاهداف القومية المختلفة ، الى جانب الطرق المختلفة لتحقيقها . وفى نفس الوقت يوضح الاثر المستمر للسياسة التجارية الوطنية للدولة (أ) مثــلا ، على اقتصــاديات الدول الاجنبية من (ب) الى (ى) ، رغم أن سياسة الدولة (أ) قد صيغت من وجهة نظر وطنية واستهدفت بها مصالح المواطنين . أى أن الاقتصــاد الوطنى للدولة (أ) من الناحية الاخرى يكون باستمرار متأثرا بالسياسات التجارية الوطنية التى تتبعها الدول الاخرى التى تعاملها الدولة (أ) .

ويتبع ذلك من وجهة نظر الدولة (أ) ، ان السياسات الاقتصادية للدول من ب الى ى لابد وأن تحتوى على عناصر كثيرة ان عدلت أو الغيت تعود بالنفع على اقتصاد الدولة (أ) .

وبالعكس تحتوى السياسة الاقتصادية التى تتبعها الدولة (أ) على عدة عناصر يكون تعديلها أو ازالتها محل ترحيب لدى الدول (ب) ، (جـ) ... الخ . أما المصالح المعرضة للخطر ، فقد تكثر أو تقل .. أو لاتوجد على الاطلاق .

هذا الموقف لايمكن الا أن يدفع الحكومات الى التقارب فى سبيل التوصل الى أفضل التعديلات فى السياسات التجارية وأكثرها نفعا . وفى مقابل ذلك ، يتعين على كل حكومة أن تقوم بتعديلات لسياساتها التجارية بما يحقق مصالح الدول الاخرى . هذه المفاوضات فيما بين الدول ، وهذا التعديل المتبادل للسياسات التجارية بين الدول همــا المضمون الرسمى لعلاقات السياسة التجارية بينها . أما المضمون المادى

فهو يكمن فى الحالات التى لاتحصى على مر السنين ـ التى تلاقت فيهـا المصالح الاقتصادية لدولة ما مع المصالح الاقتصادية للدول الاخرى ، بصورة تعطى الفرصة للافادة المشـتركة لكلا الاقتصـاديين • ويمكن الرجوع فى ذلك أيضا الى التحليل الموجز الوارد فى صدر هذا الكتاب .

(ب) المطالبة بامتيازات فى السياسة التجارية :

لعل افضل طريقة لتقديم هذا الموضوع هى تلخيص التعديلات التى تدخل على السياسة التجارية ، أو الامتيازات التى ترى الحكومة (أ) من مصلحتها أن تطلبها من الحكومة (ب) أو (جـ) .. الخ .. وهى بالنسبة للدولة (أ) تتمثل فى قائمة مطالب تقدمها الى الحكومات الاخرى ، ثم فى الامتيازات التى تطلبها تلك الحكومات لنفسها .

ويحتوى هذا الملخص على معظم النقاط التى قد تثار . أمـا فى المفاوضات الفعلية بين بلاد معينة ، فان المزايا المطلوبة والامتيازات الممنوحة تتوقف على نمط كل من اقتصاديات البلدين وعلى السياسة التجارية لكل منهما .

المزايا المطلوبة والمزايا الممنوحة
فى نطاق سياسة التعاون المشترك

١ ـ تخفيض أو تثبيت رسوم الاستيراد .

٢ ـ تخفيض أو تثبيت رسوم التصدير •

٣ ـ زيادة أو الغاء حصص الاستيراد ، بما فى ذلك مخصصات العمـلة الأجنبية .

٤ ـ زيادة أو الغاء حصص التصدير .

٥ ـ تعـديل والغاء أى نوع من المعاملة التفضيلية للاطـراف الاخـرى (الثالثة) . أى التى تتضـمن تمييزا ضـد اقتصـاد الطـرف المتعاقد .

٦ ـ تخفيض أو الغاء الضرائب الداخلية على السلع المتبادلة .

٧ ــ الغاء الرسوم الداخلية المبالغ فيها أو التمييزية عن الخــدمات الخاضــعة لتوجيــه الحــكومة مثــل النقــل والتخــزين والرقابة الصناعية .. الخ .

٨ ــ الغاء الاجــراءات والروتين الادارى الذى يعوق انسياب الســلع والذى يتسبب فى تكاليف لا داعى لها أو تمييزية ،أو يخلق تعطيلات لامبرر لها .

٩ ــ تحرير أو الغاء نظم المدفوعات التى تعــوق التجــارة بين الدولتين المتعاملتين .

١٠ ــ تعديل أو الغاء اعانات الاستيراد التمييزية .

١١ ــ تعديل أو الغاء اعانات التصدير التى تمنح للسلع المنافسة لمنتجات الدولة الاخرى .

١٢ ــ منع الاغــراق .

١٣ ــ تطبيق ضرائب الاستيراد و/أو نظــام رد الرسوم للصــادرات بهدف تعويض ضرائب المبيعات الداخلية بشكل وبقدر لايضعف مركز المنتج التصديرى فى الدولة المتعاملة ، ولايؤدى الى دعــم مصطنع للمركز التنافسى لمنتجى التصدير .

١٤ ــ قبول النشاط التجارى الحكومى للطرف الآخر بلاتمييز .

١٥ ــ فى حالة اتجار الدولة ، ضمان المعاملة العادلة غير التمييزية لمواطنى الدولة الاخرى المتعاملين ــ كموردين أو عمــلاء ــ على أســاس تجارى تنافسى .

١٦ ــ المعاملة غير التمييزية للسفن والطائرات واللوريات .. الخ ، فى التجارة بين الدولتين ، وربما فى التجارة بين دولة طرف ودولة ثالثة و/أو فى التجارة الداخلية للدولة الطــرف ، بمــا فى ذلك المعاملة العادلة وغير التمييزية فى الموانى البحرية والجــوية وعلى الطرق .

١٧ ــ أما قبول المطالب السابقة ، بالنسبة لكافة أنواع التجــارة غــير المنظورة (بما فى ذلك السياحة والخدمات الاخرى) فانه يتوقف على طبيعتها .

(ج) مطالب خاصة للدول الشيوعية

يستلزم التعامل الاقتصادى مع الدول الشيوعية عددا من الاعتبارات الخاصة ، بسبب اختلاف النظم الاقتصادية . وغالبا ماتتناقض المزايا المطلوبة ، بمعنى أنها تحمل عدة معان مختلفة فى كل اتجاه . ومن ثم فان النقاط من (١) الى (٦) ذات أهمية أكيدة للدول الشيوعية فى تجارتها مع الدول غير الشيوعية التى تحكمها القوانين التقليدية للجمارك والحصص والضرائب ... الخ . لكن هذه الميزات لاتعنى شيئا عند الدول غير الشيوعية ، طالما ان الواردات والصادرات الفعلية لدى الطرف الشيوعى تخضع لقرارات القطاع الحكومى .

وبالنظر الى النقاط من (١) الى (٦) ، نجد ميزة وحيدة مقابلة ، يمكن بمنحها اعطاء الدولة غير الشيوعية امتيازا مقابلا ملموسا ــ هو التالى :

١٨ ــ ضمانات أكيدة ، على مدى فترة محددة من الزمن ، لشراء او توريد كميات معينة من سلع معينة وبشروط معينة (تكون محلا للتعديلات عند تغير الاسعار العالمية) .

أما الامتيازات التى يمكن للدولة الشيوعية ان تطلبها فهى :

١٩ ــ المعاملة غير التمييزية لدى الدول غير الشيوعية ، ومن ثم ضمان نفس حرية العمل والحركة التى تتمتع بها المؤسسات الغادية الاجنبية . وهذا يهم الدول الشيوعية فى تجارتها مع الدول التى تتبع سياسة اقتصادية حرة نسبيا . ويكون على الدول غير الشيوعية ، عندما تواجه بمثل هذه المطالب ، أن تراعى أن الانظمة الاقتصادية الشيوعية لاتتيح مجالا أمام الدول غير الشيوعية لتطلب مثل هذه المزايا . ومن ثم تنتفى مشكلة التمييز اذا مامنحت الامتيازات للدولة غير الشيوعية مقابل امتيازات مساوية . لكن الامر يختلف بالنسبة للدول الشيوعية التى لاترغب ويمكنها أن تمنح هذه المزايا المقابلة .

٢٠ ــ التنسيق طويل الاجل لبعض الأنشطة الاقتصادية فى الدول غير الشيوعية مع الخطط الشيوعية طويلة الاجل . وقد تغطى هذه المطالب خطوط الانتاج للتصدير الى الدول الشيوعية الى جانب استهلاك السلع المستوردة من الدول الشيوعية .

قسم ٢ ـ القوة التساومية في السياسة التجارية

تناولنا فى الفقرات السابقة ،السياسة التجارية للدولة على أساس مصالح الاقتصاد الوطنى وقطاعاته فى مواجهة المصالح والاقتصاديات الاجنبية . ويؤدى التقارب بين السياسات التجارية المتبعة فى الدول المختلفة والمصالح المشتركة فى تعديل السياسة التجارية ، الى لون جديد من السياسة التجارية الوطنية يمكن الدولة من الحصول على مزايا حيوية لاقتصادها من الدول الاخرى . وذلك بمنح امتيازات مقابلة تكون حيوية لاقتصاديات تلك الدول . وتعرف هذه بالقوة التساومية للسياسة التجارية أو لجوانب معينة منها ، كالتعريفات الجمركية وحصص الاستيراد .. الخ .

فعند وضع سياسة تجارية قومية ، أو جوانب منها ، لايصح التغاضى عن هذا الجانب من القوة التساومية .

ويمكن الاهتداء الى جوانب معينة قد لايكون من الضرورى وجودها ، ولكن يؤدى حذفها أو تعديلها الى حفز الدول الاخرى على تقديم المزايا المقابلة . فمن الممكن ان تحدد حصص الواردات وحصص الصادرات بشكل يسمح بالمساومة عليها ، كما يمكن الارتكان الى الاجراءات الادارية لخدمة نفس الهدف . وعلى سبيل المثال نرى دولا معينة كان لديها حتى عهد قريب نظام عام للتعريفة يستخدم كأساس للمفاوضات الجمركية مع الحكومات الاخرى ، الى جانب اطار للتعريفة يشمل الرسوم المطبقة فعلا . وثمة حكومات أخرى كانت مستعدة للتفاوض على اتفاق رسمى تضمن به استمرار الرسوم الفعلية المخفضة .

ويفترض لنجاح الاجراءات التى اقترحناها فيما سبق ، توفر ادراك كامل بالاحوال والمصالح السائدة فى الدول المتعاملة بينما يتعين على الحكومة قبل كل شيء ، أن تلم بظروفها الخاصة . كما لايخفى انه توجد خلف كل من عناصر السياسة التجارية الوطنية ، وسواء ارادت الحكومة أم لم ترد الالتزام به ـ مجموعة من المواطنين الذين يعملون على دفعها الى التطرف فيه ، وانهم على استعداد لسلوك اى وسيلة فى سبيل ذلك ، بغض النظر عن نوايا الحكومة .

ومن الظواهر المألوفة ان تجد الحكومة نفسها أسيرة اجتهادها ،

حيث تعجز لاسباب داخلية عن التخلص من اجراءات للسياسة التجارية لم تكن تنوى تطبيقها اطلاقا ، أو كانت تنوى ولكن بدرجة أخف . ويعود الكسب فى هذه الحالة الى قلة محدودة ، بينما تعود الخسارة على الاقتصاد فى مجموعه .

وفى النهاية فان مدى القوة التساومية يتوقف على مقدار السلطة القانونية التى تتمتع بها الحكومة عند التفاوض مع الحكومات الاجنبية ، وعلى مايمكنها تقديمه من تنازلات . ويقودنا هذا الشرط الى مسائل دستورية وادارية تخرج عن مجال هذا الكتاب .

ومن ناحية المبدأ ، فان السلطة فى التفاوض وتقديم الامتيازات قد تخول لحكومة ما بموجب نص فى صلب قانون التعريفة ذاته . فمثلا نجد أن أحكام قوانين اتفاقات التجارة الامريكية وخاصة «قانون التوسع التجارى» Trade Expansion Act الصادر فى عام ١٩٦٢ ، قد خولت رئيس الجمهورية سلطة تغيير الرسوم الجمركية كجزء من تنفيذ المعاهدات التى تبرم مع الدول الاجنبية . وبخلاف ذلك ، توقع المعاهدة أو الاتفاقية بشرط التصديق عليها من جانب السلطة الدستورية .

وقد سبق أن أشرنا الى أنه لاسباب تاريخية مازالت حرية الحكومة فى الحركة مقيدة فى ظل المفهوم التقليدى لسياسة التعريفة ، اذ أن الحكومات تجد حرية أكبر فى استخدام الاساليب الحديثة للسياسة التجارية ، مثل قيود الحصص ، والرقابة على النقد الاجنبى ...

قسم ٣ ـ موقف الدول النامية فى شبكة علاقات السياسة التجارية الدولية

سنقوم فى هذا الفصل بعرض الاهداف المختلفة لسياسة العلاقات التجارية بين الدول ـ من وجهة نظر الدول النامية . ورغم أن لكل دولة اهتماماتها الاقتصادية الخاصة التى تختلف حسب علاقاتها مع كل دولة تتعامل معها ، الا أنه يترتب على ماجاء فيما سبق أن اقتصاديات الدول النامية تشترك فى سمات عامة معينة بالنسبة لعلاقاتها مع بعضها ومع الدول الصناعية .

(أ) السياسة التجارية للدول النامية

تجاه الدول الصناعية الغربية

١ ـ مطالب الدول النامية

١ ـ بالنسبة للمنتجات الزراعية للمناطق المعتدلة : تتمثل المطالب التقليدية للدول النامية فيما يلى :

(أ) عدم فرض رسوم جمركية أو فرض الحد الأدنى منها .

(ب) عدم فرض حصص استيراد ـ أو جعلها كبيرة وعامة قدر الامكان .

(جـ) عدم فرض أية رسوم داخلية وخاصة تلك الرسوم التمييزية.

وفى مواجهة الانواع الجديدة من الحماية ، (كالاجراءات الرسمية أو شبه الرسمية الجديدة للاسواق الزراعية الوطنية فى الدول الصناعية الغربية) ، والاتجاه القوى فى هذه الدول نحو الملكية الزراعية الفردية ، فان رد الفعل السليم لدى الدول المصدرة للسلع الزراعية هو أن تعمل على تأمين نصيب يعد حداً ادنى لما ترغب فى المساهمة به فى استهلاك الدول الصناعية . وطبعا يجب أن يكون هذا النصيب أكبر مايمكن . ولاتاحة الفرصة لاجراء التعديلات اللازمة فى الداخل ، قد يكون هذا النصيب متواضعا نسبيا فى البداية ثم ينمو بمرور الوقت . وعلاوة على ذلك قد تطالب الدول النامية بالمشاركة التدريجية فى نمو الاستهلاك ومن الناحية الاخرى ، أو كبديل لذلك ، قد تسعى الدول النامية لالغاء أو للحد من الدعم الحكومى للمنتجين المحليين المنافسين .

٢ ـ بالنسبة للمنتجات الزراعية الاستوائية : مازالت المطالب هى تلك المطالب التقليدية ، لازالة الرسوم الجمركية ، ورفع القيود الحصصية ، والغاء الرسوم الداخلية .

٣ ـ وتنطبق نفس المطالب الواردة فى (٢) على **المواد الخام** . والى جانب ذلك ، فانه اذا كان لدى دولة صناعية انتاج محلى منافس ، بما فى ذلك البدائل الاصطناعية ، وكان هذا الانتاج المحلى يتمتع باجراءات الحماية ـ ومنها التفضيلات فى المشتريات الحكومية ، فان المطالبة بنصيب من الاستهلاك المحلى والمنوه عنها آنفا فى (١) تنطبق أيضا على مثل هذه المواد الخام .

٤ ــ **ولشروط التجارة** ، أى النسبة الفعلية للتبادل بين مجموعات السلع الثلاثة التى تعرضنا لها فيما سبق والسلع التى تشترى من الدول الصناعية أهميتها الخاصة . وسواء كانت هذه الشروط قد تدهورت أم لا ، بالنسبة للتكلفة والجودة خلال الاحقاب الاخيرة لغير صالح السلع المشار اليها فى (١) الى (٣) ، فانها مسألة تثير قدرا كبيرا من الجدل . لكن الذى لاجدال فيه هو أن الدول النامية لها مصلحة كبيرة فى احداث تطوير لشروط تجارتها بما يحقق صالحها . ومن وجهة نظر هذه الدول ، يتعين على حكومات الدول الصناعية أن تمتنع عن أية اجراءات تؤدى الى الضغط على أسعار استيراد مجموعات السلع الثلاث المشار اليها : بل بالعكس ، عليها أن تتعاون لتأمين أسعار مجزية ومستقرة . ومن ناحية التصدير ، يجب عليها أن تلغى تماما السعر الجائر ، وتحبط محاولات قطاع الاعمال التى تستهدف فرض أسعار مغالى فيها للمنتجات الصناعية التصديرية .

٥ ــ وهناك مطلب آخر بالنسبة للسلع المشار اليها فيما سبق ، وهو يتعلق بالعمل على استقرار الاسعار والتخفيف من تقلباتها . وبصفة عامة ، التقليل من تقلبات الدخل العام من النقد الاجنبى ، بواسطة صناديق الموازنة التى تنشئها الدول الصناعية .

٦ ــ **بالنسبة للمنتجات الصناعية** : تغطى المطالب أيضا تلك النقاط التقليدية وهى :

- ــ لا رسوم جمركية ، أو حد أدنى منها .
- ــ لا حصص استيراد ، أو حصص اجمالية كبيرة .
- ــ لا رسوم محلية ولا أعباء تمييزية .

وتناسب هذه المطالب برامج التصنيع لدى الدول النامية ، بتيسير الانتاج الكبير القائم على أساس وجود فرص للتصدير . وافضل حل فى الاجل الطويل هو الخفض الآنى والمتوازن linear للرسوم الجمركية فى جميع انحاء العالم ، مثلما هو مطبق فى السوق الاوروبية المشتركة ، وفى نطاق منطقة التجارة الحرة الاوربية EFTA ، وبصفة عامة كما تقترحه خطة كيندى Kennedy Plan فى «الجات» .

وتهتم الدول النامية التى تسلك طريق التصنيع بالحصول على امتيازات ملموسة بالنسبة للسلع بسيطة التصنيع وجزئية التصنيع ، وخاصة تلك التى يمكن تدبيرها من منتجاتها الزراعية وخاماتها .

وتساعد الدراسة المنتظمة للآثار الحمائية للرسوم العينية ، على اجراء تعديل أساسى فى نمط تعريفات الدول الصناعية الغربية ، بما يقرب هذه التعريفات من المنطق الاقتصادى والعدالة الاقتصادية .

والخطوة التالية لهذه المطالب ، هى المعاملة التفضيلية للسلع التى تستوردها الدول الصناعية من الدول النامية . فاذا ماقبلت الدول الصناعية ، كاستثناء من نص الدولة الاكثر رعاية فى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) أن تمنح للدول النامية فقط تخفيضات فى التعريفة تمسكها عن الدول الصناعيه ، فان الدول النامية تكون قد حصلت بلاشك على دفعة أخرى لجهودها فى التصنيع .

٧ ــ بالنسبة لكل السلع التى يجرى تبادلها مع الدول الصناعية ، قد تطالب الدول النامية بمعاملة غير تمييزية ، أو حتى بمعاملة تفضيلية فى كل مايتعلق بالنقل والتخزين .

٨ ــ وثمة مطلب آخر يتمثل فى الاستفادة من عائدات الصادرات الى الدول الصناعية ، عن طريق توفير أكبر درجة ممكنة من قابلية التحويل للعملات المعنية .

٩ ــ والمطلب التالى ينصب على **تمويل** التجارة **مع الدول الصناعية** ، وكذلك فيما بين الدول النامية نفسها . ولايكفى تذليل العقبات من طريق هذا التمويل بل يتعين على الدول الصناعية أن تعمل على تيسيره ، بتوفير التسهيلات المصرفية وضمان الحكومة للمخاطر التجارية .

١٠ ــ وقد وضعت المطالب من (١) الى (٣) ومن (٦) الى (٩) التى سبقت الاشارة اليها على أساس عدم اشتراط المعاملة بالمثل . ولامجال لان تقدم الدول النامية مزايا مقابلة ، اذ أن ذلك قد يهدد التصنيع والنمو الاقتصادى بها . فمن وجهة نظر الدول النامية ، يعد الوضع الحالى للعالم الاقتصادى مبررا كافيا لان تقوم الدول الصناعية من جانب واحد بمنح مزايا مؤقته .

١١ ــ وهناك مطلب يتعلق بانهاء ــ أو على الاقل الحد التام من **التفضيلات والاجراءات التمييزية التى تطبقها الدول الصناعية** . ويتميز هذا المطلب عن سابقيه بأنه لاتتقدم به كل الدول النامية ، ومن ثم لايلقى المساندة من جانب تلك الدول النامية التى تجنى فى الواقع منفعة من

وراء المعاملة التفضيلية على حساب الضرر الذى يلحق بزميلاتها الدول النامية التى لاتتمتع بهذه التفضيلات ★ .

ومن الطبيعى ان تمانع الدول النامية التى تستفيد من واحد او أكثر من التفضيلات ، فى التخلى عنها . وقد أثير اقتراح فى مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD عام ١٩٦٤ ، فى سبيل خلق جبهة متحدة تجمع كافة الدول النامية — ، بأن تتنازل الدول التى تحصل على تفضيلات — عن تلك التفضيلات ، فى مقابل تعويضات مالية تتحملها الدول الصناعية المتفقة معها . ولايحتاج الامر للقول بأن المطلب (١) بأكمله سيصبح غير ذى موضوع اذا ماأزيلت الرسوم الجمركية والقيود الكمية تماما ، التى تطبقها الدول الصناعية — تمشيا مع المطالب (١) ، (٢) ، (٣) ، (٦) .

١٢ — وهناك مطلب يتعلق باجراءات تقييد النشاط التجارى بالنسبة لكل من مبيعات السلع من الدول الصناعية الى الدول النامية، ومشتريات الدول الصناعية من الدول النامية .

ففى كلا الاتجاهين قد يكون أثر اجراءات التقييد فى الدول الصناعية على السعر والكمية ضارا بمصالح الدول النامية .

(★) هناك أمثلة بارزة قليلة للاجراءات التفضيلية والتمييزية ، هى :

(أ) المعاملة التفضيلية التى تمنحها كل من دول السوق الأوربية المشتركة لبعضها وللدول النامية المنتسبة ؛ فى جنوب شرق أوربا وفى أفريقيا . وبالنسبة للدول التى لا تحصل على هذه المعاملة ، قد ينجم عن مثل هذه التفضيلات نقص فى الصادرات الفعلية والمرتقبة وفى عملية التصنيع فيها ؛ بما يحقق صالح أعضاء السوق الأوربية المشتركة والدول النامية المنتسبة اليها .

(ب) المعاملة التفضيلية التى تمنحها الدول المنتسبة للسوق الاوربية المشتركة — للمنتجات المستوردة من أعضاء هذه السوق . فهذا التفضيل يضيق الفرصة أمام الواردات الصناعية من الدول الأخرى خارج السوق ؛ وبالتالى فرصة التصنيع عن الدول النامية .

(جـ) المعاملة التفضيلية التى تمنحها كل من الدول أعضاء منطقة التجارة الحرة الأوربية لبعضها البعض — عن المنتجات الصناعية فهذه المعاملة تقلل الفرص أمام الصادرات الصناعية الى هذه الدول الاوربية والقادمة من الدول الأخرى خارج المنطقة . ومن ثم تقل فرصة التصنيع أمام الدول النامية .

(د) المعاملة التفضيلية فى اطار « الكومنولث » . فبالنسبة للدول الخارجية يكون الأثر تماما كالأثر الذى يقع على الدول خارج السوق الاوربية المشتركة .

(هـ) التمييز الذى تتبعه الولايات المتحدة فى ضرائبها الداخلية ضد عملية تصنيع الزيوت النباتية الاستوائية .

١٣ ــ يجب الا يستخدم الاتجار الحكومي في الدول الصناعية لاضعاف المركز التجاري للمشترين والبائعين في الدول النامية . اذ ان من يضرهم التمييز في الدول النامية سيطالبون ، بالطبع ، بوضع حد لهذا التمييز . ومع ذلك فقد يجدون أنفسهم في موقف متعارض مع موقف دول نامية أخرى تستفيد من المعاملة التفضيلية .

١٤ ــ فيما يختص بالسلع التي تصدرها الدول الصناعية ، قد تعمد الدول الناميه المنتجة لنفس السلع الى المطالبة بألا تمارس الدول الصناعية أى اغراق في اسواقها . فاذا كانت الدول النامية تصدر مثل هذه السلع ــ متنافسة مع الدول الصناعية ، يتعين عليها أيضا أن تطالب الاخيرة بأن تمنع أية اعانات مباشرة أو غير مباشرة لمثل هذه الصادرات .

١٥ ــ كما ان حكومات الدول النامية ، عملا على :

(أ) خلق وتدعيم نوع من الوحدة فيما بينها في مواجهة الدول الصناعية .

(ب) تحسين فرصة النجاح امام مطالبها .

قد تجد من المناسب وهي بسبيل صياغة مطالبها ، ان تاخذ في حسبانها درجة النمو الاقتصادي فيها . وعلى الدول الصناعية ان تتمشى مع مثل هذه المطالب على أساس الوضع الذي يتفق عليه ، والقائم على مرحلة النمو التي بلغتها كل دولة . ويعني ذلك خلق مدى للتفضيلات والتمييز من نوع جديد ، يفوق التفضيلات التاريخية أو العارضة . ويكون التوقيت في هذه الحالة عنصرا جوهريا . ولما كان كل تفضيل يتمشى مع مرحلة معينة من النمو ، فانه يتعين تناوله بالتعديل والتجديد تبعا لدرجة النمو الاقتصادي .

٢ ــ وجهة نظر الدول الصناعية الغربية

٢/١ نظرة عامة

الرجل العاقل هو الذي يعرف أكثر مايمكن عن منافسيه . وتتطلع بعض حكومات الدول النامية غير المجربة الى حكومات الدول الصناعية الغربية كمجموعة من الاصدقاء الطيبين الذين لايحركهم سوى الحكمة وحب الخير .. بينما الحقيقة أن هذه الحكومات الغربية انما تعبر عن

الافكار والغرائز والمصالح ، الرغبات والمطامع الرقة والقسوة ، الايثار والانانية ـ التى لدى شعوبها .

وكما هو الحال فى الدول النامية ذاتها ، فان الحكومات الغربية قامت لترعى مصالح شعوبها ، وهى على أحسن الفروض قد تظهر نوعا من التعقل والتفهم لواقع المصالح الحيوية لبلادها فى المدى الطويل . وقد يكون لديها قدر متواضع من المعرفة والفهم بالدول الاجنبية القريبة منها ، عن أوضاعها وحاجاتها واتجاهاتها ويحتمل ان يكون لدى هذه الحكومات قدر متواضع من الاستعداد للعمل طبقا لمبادىء تلك الدول النامية .

٢/٢ الجات ، والسوق الاوربية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، ودورة كينيدى

وان فهم ردود فعل الدول الصناعية تجاه المجموعة السابقة من مطالب الدول النامية ، يكون من الايسر بالقاء بعض الضوء أولا على شبكة العلاقات التجارية الدولية ــ التى تسود الدول الصناعية .

وكبداية فهناك مفهوم محدد لما يسمى بالوضع المعتاد (*) normality ، وهى عبارة تفيد ماهو كائن فعلا وفى نفس الوقت مايجب ان يكون . وقد وجد هذا المفهوم أفضل تعبير عنه فى نصوص الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) بغض النظر عما أسفرت عنه تجربة (الجات) ، التى تعترف بأربع مبادىء أساسية للسياسة التجارية الدولية ، هى :

١ ـ التعريفات المعتدلة moderate .

٢ ـ منع القيود الكمية على التجارة .

٣ ـ العلاقات الفعالة متعددة الاطراف .

٤ ـ الصيغة العامة للدولة الأكثر رعاية ، والتى تتضمن منع أى نوع من التمييز .

(*) راجع الوضع المعتاد فى مجال المدفوعات الدولية .

هذه هى القواعد الملزمة التى فرضتها الاتفاقيــة على الاطــراف المتعاقدة . وهنــاك اســتثناءات ونصــوص للتهــرب escape clauses للحالات الطارئة ،تخضع جميعها للرقابة المستمرة من (الجات) ، بهدف العودة فى أمد قريب الى الوضع المعتاد .

وبينما ترغب كل حكومة بالحاح فى أن تلتزم كل الحكومات الاخرى بتلك القواعد والى حد ما فى ان تلتزم بها هى نفسها ، فانه يندر وجود دولة واحدة فى العالم لاتحيد عن تلك القواعد بدرجة ملحوظة .

ويشتمل كل نظام للتعريفة على رسوم جمركية مبــالغ فيهــا بل ومانعة . كما تطبق كل دولة قيــودا كمية معينة . وحتى نهــاية عام ١٩٥٨ ، كانت جميع الدول فيما عدا دولتين أو ثلاث ، تخضع جميع مبادلاتها التجارية للقيود الكمية ، بدون القابلية الكاملة لتحويل النقد. ويمكن الرجوع فى موضوع الجات ، الى البنود التى تعالج هذه المنظمــة بشىء من التوسع .

وخلال الستينات من هذا القرن ، أضحت عــلاقات الســياسة التجارية بين الدول الصناعية الغربية محكومة بعمليات التكامل فى اطار السوق الاوربية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، وبالجهود التى تركزت حول خطة كيندى Kennedy Plan فى سبيل تخفيف الرسوم الجمركية أو الغائها كلية . هذا ولاتؤثر القيود الكمية والاتجار الحكومى الا على قدر ضئيل من تجارتها الخارجية ، بينما تكون عملاتها فى الواقع متمتعة بقابلية تحويل كاملة .

كما ان سياسة الدول الصناعية للتجارة فيما بينها وتطبيقا لنص الدولة الاكثر رعاية فى (الجات) ، تطبق أيضا فى تجارتها مع كل الدول الاطراف فى الجات ، وبالتالى مع كافة الدول النامية ــ خارج العــالم الشيوعى .. ولو كان لها ماتريد ، فانها لاترحب بأكثر من أن تقوم الدولة النامية باتباع ذات السلوك فى سياستها التجارية الوطنية . ويميل كثير من الاقتصاديين ورجال الدولة فى الغرب الى اعتبار هذا الاسلوب أصلح الاساليب ، بل انه يعد ــ فى الامد الطويل ــ أفضل سياسة ممكنةبالنسبة للدول النامية ذاتها . وهم ينظرون الى عدم اتباع هذا الاسلوبباعتباره اما نتيجة لنقص الفهم أو السلطة أو النزاهة .. أو انه نتيجة خطيرة لسوء التصرف أو للخطأ فى القطاعات الاخرى : مثل سياسة الميزانية ، والسياسة الاجتماعية ، والسياسة الانمائية ، والسياسة النقدية ...

الخ . وهذه الحجة هى أحد دواعى الشك بأن التضحيات والتنازلات ، التى تتم لصالح الدول النامية قد لاتؤدى الى بلوغ أهدافها .

٣/٢ الدول الصناعية ومطالب الدول النامية

سواء قبلت حجة الدول الصناعية أم لا ، فان الدول النامية عليها ان تأخذ هذه العقلية وهذه النظرة فى حسبانها عندما تفكر فى ردود الفعل لدى تلك الدول الصناعية فى مواجهة قائمة المطالب التى قد تقدم اليها من الدول النامية ، كما هو موضح فى البنود السابقة .

ويتوقف مصير **المطلب رقم ١** (والمتعلق بالمنتجات الزراعية للمناطق المعتدلة) على مجريات الامور داخل السوق الاوربية المشتركة وحولها ، فنمو النزعة الفردية القوية يبدو انه أمر لامفر منه . ومن ناحية أخرى يتعلق الامر قبل كل شىء بالدول الصناعية ومواجهة الدول ببعضها ، أى أمريكا الشمالية باعتبارها منطقة تصديرية ضخمة فى مواجهة أوربا الغربية التى لم تعد فى مجموعها منطقة مستوردة . والحقيقة أن هناك فرصة ضئيلة جدا فى أن يتغير الاتجاه الحالى نحو التكتل بعيدا عن العلاقات التجارية فيما بين المنطقتين . وسيكون على الدولة النامية القليلة التى لديها فوائض للتصدير من تلك المنتجات التى لدى الولايات المتحدة أن تقاسمها فيما يتيسر الحصول عليه من امتيازات .

وتدل التجارب الحديثة على أن **المطلب رقم ٢** المتعلق بالمنتجات الزراعية الاستوائية يعد أقرب الى المنطق والصواب ، رغم أن الدولة الصناعية التى تفرض الضرائب على بعض أو كل هذه السلع باعتبارها كماليات ، قد تجد من الصعب تعويض هذه الدخول من رسوم الاستيراد أو الضرائب الاخرى على المبيعات .

وتنسحب الحجة ذاتها على **المطلب رقم ٣** ، بشأن المواد الخام التى تصدرها الدول النامية أساسا . وفى حالة اضطرار الدول النامية المصدرة الى منافسة صادرات الدول الصناعية أو انتاج هام لدى الدول المستوردة ، فانها تجد نفسها فى موقف مشابه لذلك الذى أشرنا اليه بالنسبة للمطلب رقم ١ .

أما المطلب رقم ٤ : والمتعلق بشروط التجارة ، فهو يمس موضوعا حساسا . ويبدو من الصواب القول بأن الدول الصناعية يسودها اعتقاد بواقعية الحجج التى تسوقها الدول النامية . وأفضل من عبر عنها هو السكرتير العام لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD فى عام ١٩٦٤ ـ رأءول بريبيش ، الذى قال انه من وجهة نظر العدالة الاقتصادية ، والمصلحة الخاصة أيضا ، فان ارباح التجارة العالمية فى الوقت الحاضر لاتوزع بالعدل بين مجموعتين من الدول . وقد تعتمد الدول النامية على الاستعداد المتزايد للدول الصناعية لاعادة النظر فى شروط التجارة بما يوائم المشكلة التى تثيرها . وهنا نواجه بعيوب كبيرة ماتزال تشوب هذا التبرير . فاولا فى الدول الصناعية ـ نجد أن التغييرات فى شروط التجارة تضر مباشرة بمصالح المستهلك بوجه عام ـ كما أن التنازلات تعنى فرض تضحيات مادية مباشرة على جميع السكان . ويتطلب تذليل مثل هذه العقبة ، توفر درجة عالية من الايمان وبعد النظر لدى الحكومات ، وأيضا لدى شطر كبير من المواطنين الذين يعنيهم الامر . ولازال هذا الايمان غير شائع . وهو لايوجد أساسا لان الموضوع نفسه لم يتضح تماما بالنسبة للرأى العام .

وبالاضافة الى ماذكر ، ونتيجة منطقية له ، لم يظهر بعد أى رأى واضح على أى مستوى بشأن مايتعين على الدول الصناعية أن تفعله ان كانت هناك بالفعل أوضاع خاطئة تحتاج الى العلاج . وفى الدول النامية لايمكن التغافل عن انه فى اقتصاد قائم على نظرية السوق الحر ، وهو ماتدعيه جميع الدول الصناعية الغربية على الاقل ، لايوجد شىء يسمى « السعر العادل » just price . وفى اطار اقتصادياتها ، وكذلك اقتصاديات العالم الحاضر ،يكون السعر هو الأداة الموجهة للحياة الاقتصادية فى مجموعها ، ويمكنه ان يلعب دوره طالما أنه ناتج مباشرة عن حالة العرض والطلب ، أى العلاقة بين الانتاج والاستهلاك ، فى مكان وزمان معينين . ولاتكمن الصعوبة فقط فى اقناع المؤمنين بنظرية سعر السوق بأن يتبعوا غيرها ، وانما يعد اى سعر آخر فى نظرهم انه يجلب الضرر البالغ بالانتاج وبالطلب ، ومن ثم يؤدى الى اختلال خطير تتبعه خسارة تلحق بالجميع .

ويعد الاتجاه نحو **المطلب رقم ٥** (التغلب على تقلبات حصيلة النقد الاجنبى) أكثر ايجابية ، وذلك شريطة ان يكون المطلب محددا بما يوازن الأزمات المؤقتة temporary drops التى ترجع الى القوى

الخارجة عن الارادة الاقتصادية . ويمكن لصندوق النقد الدولى أن يقوم بمثل هذه الموازنات ، طبقا لشروط أكثر ملاءمة لمواجهة حالات الطوارىء المفاجئة التى تظهر فى الدول الضعيفة ماليا .

والاعتراض الرئيسى فى الدول الصناعية على مثل هذا المطلب هو ان الاستجابة له تؤدى ببساطة الى شكل آخر من المساعدة الماليةالتلقائية قد يخرج عن رغبة وسيطرة الدول التى تقدم المساعدة .

اما المطلب رقم ٦ (سياسة التعريفة على المنتجات الصناعية) فيجىء الآن فى وقته المناسب .

ان تقسيم الدول الصناعية الغربية الى كتل اقتصادية متعددة يهدد تعاونها السياسى . ولمواجهة هذا الخطر ، تسير هذه الدول فى تبادل **الالغاء الملموس أو الكلى للرسوم الجمركية على المنتجات الصناعية**، والتى لايبدو أنها تفكر فى حجبها عن الاعضاء الآخرين فى «الجات» ــ طبقا **لمبدأ الدولة الاكثر رعاية فى أحكام « الجات » . كما انها بدأت تدرك الأثر السلبى للنظم التقليدية للتعريفة التصاعدية على اقتصاديات الدول النامية .**

وبدأت هذه الدول تكتشف أنها قد تعمل لصالح الجميع فى الأمد الطويل ، اذا سمحت للدول النامية بالمضى فى تصنيع السلع نصف المصنوعة والسلع بسيطة التجهيز ، وأن تأخذ على عاتقها عبء مواءمة هياكل الانتاج عندها مع هذا الوضع .

ومن الناحية الاخرى ، **فان فكرة المعاملة التفضيلية للواردات الصناعية من الدول الصناعية لاتلقى قبولا كاملا** . وقد وقفت الولايات المتحدة ومعها بعض الدول الصناعية الاخرى ضد التفضيل والتمييز **منذ الحرب العالمية الثانية . كما أنها بطبيعة الحال ترفض أن تفتح بابا** جديدا أمام الاساليب التى رفضتها فيما سبق وترفض أن تطبقها على وارداتها منها . وتزداد المشكلة غموضا طالما كان من الصعب وضع المبدأ فى صيغة قواعد قابلة للتطبيق بالاتفاق المشترك وتحت رعاية وكالة مركزية مثل «الجات» . فاذا افترضنا ، مثلا ، أن الدول الصناعية تستطيع أن تتفق على المنتجات التى تجرى معاملتها التفضيلية لصالح الدول النامية فان الاجراء الثنائى الذى يلزم الدول الصناعية بأن تمنح الدول النامية معاملة تفضيلية لمنتجاتها التى تختارها ، سيخلق الكثير من الخلاف واللبس . ان هذا الاجراء يتطلب قبل كل شىء قدرا من الرغبة فى التعاون نادرا مايوجد عند الدول الصناعية .

والمطلب رقم ٧ (النقل والتخزين) ، لايلقى معارضة كمبدأ رغم أنه قد يؤدى عند تطبيقه الى مساومات شديدة . وعلى العكس فان المطالبة بحقوق تفضيلية قد تعارضها دوائر كثيرة .

والمطلب رقم ٨ (القابلية الكاملة للتحويل) ، توافق عليه حاليا — جميع الدول الصناعية الغربية ، لدرجة أن الدول النامية تتمتع بدرجة عالية من الحرية فى الاستخدام متعدد الاطراف للنقد الاجنبى العائد من صادراتها الى تلك الدول .

والمطلب رقم ٩ (تمويل التجـارة الخارجيـة للدول النـامية) ، لايصادف أيضا أى اعتراض من حيث المبدأ . وان تقديم خطة سليمة (تتضمن قيام بنك دولى بتمويل اضافى للتجارة الخارجية للدول النامية) قد يجد فرصة جيدة للنجـاح . وقد يؤدى تلقائيا الى التمهيد لزيادة التمويل الخاص لهذه التجارة .

أما **المطلب رقم ١٠** (الاعفاءات الجمركية غير المتبادلة التى تمنحها الدول الصناعية) فهو يبدو واقعيا . ففى المفاوضات الافتتاحية بشأن خطة كيندى ، وهى خطة تهدف أساسا لمواجهة الصعوبات التى تعترض التجارة بين الدول الصـناعية ذاتها ، وافقت الدول الصـناعية على التخفيضات الكبيرة فى التعريفة التى اقترحتها الولايات المتحـدة فى مواجهة زميلاتها الدول الصناعية . ويتعين ، اذا ماحازت قبولا تاما ، أن تعمم على جميع أعضاء «الجات» ، تنفيذا لمبدأ الدولة الاكثر رعاية . هذا بينما لن تنتظر الدول الصناعية من الناحية العملية أى تفضيلات مقابلة من الدول النامية .

يتفق هذا الاتجاه مع ما للدول الصناعية من قوة ، ومع الحاجة الى التنمية الداخلية فى الدول النامية . ومع ذلك فان الدول الصناعية ربما لاتكون — ببساطة — مستعدة لان تتنازل عن مطلبها التقليدى للمعـاملة **بالمثل** أو بتعبير أدق امكان الحصول على امتيازات مستقبلة لقاء تنازلاتها الحالية ، فهى قد تعمم على الاعتراف المتبادل بمبـدأ المعاملة بالمثـل reciprocity وهى فى نفس الوقت مستعدة لان تتنازل مؤقتا عن حقها مقابل امتيازات تحصل عليها . وقد تقترح أوضاعا معينة تكون مستعدة على أساسها لان تمنح الدول النامية تفضـيلات جمركية بـدون اثارة مطالب مقابلة .

المطلب رقم ١١ (الغاء الاجراءات التفضيلية والتمييزية التى تطبقها الدول الصناعية) . يثير هذا المطلب مسائل محيرة . وقد سبقت الاشارة

الى أنه ، بعكس كل المطالب من ١ الى ١٠ ، لا خلاف على هذا المطلب بين الدول الصناعية والدول النامية . وانما يدور الخلاف بين مجموعات متعارضة داخل كل من مجموعتى الدول الصناعية والدول النامية نفسها . لذلك يبدو من المتعذر التوصل الى حل مباشر للمشكلة ، رغم انها قد تصبح ذات يوم قابلة للحل ، نتيجة لاحداث أخرى ، وبخاصة اقرار سياسة تجارية توسعية بين الدول الصناعية ، بخفض الرسوم الجمركية فيما بينها ، الامر الذى يؤدى الى تقليل التمييز بين مجموعتى الدول الصناعية والنامية . وقد تم تخفيض التفضيلات الممنوحة من دول السوق الاوربية الى الدول الافريقية المنتسبة اليها ، لأن دولا معينة من أعضاء السوق الاوربية المشتركة رفضت أن تتبع سياسة تمييزية تجاه دول أمريكا اللاتينية ودول آسيا ، التى تعد بالنسبة لها عملاء افضل بكثير من الدول الافريقية المشمولة بالتفضيل .

وادت موافقة الدول الافريقية المنتسبة على ذلك ، مع حصولها على تعويض مالى ، الى مساندة الاقتراح الذى قدمته الدول النامية غير المشمولة بالتفضيل بالغاء التمييز الذى تتبعه السوق الاوربية المشتركة ضدها ، على أساس قيام السوق الاوربية المشتركة بتقديم تعويض مالى آخر لهذه الدول الافريقية . ومع ذلك فان اتفاق أعضاء السوق الأوربية المشتركة فيما بينهم على مثل هذا الاجراء باعتباره حلا وسطا بين المصالح الداخلية المتعارضة ، يعد أمرا مستقلا . وبالنسبة لبعض الدول النامية غير المشمولة بالتفضيل ، يعتبر انتظار قيام السوق الاوربية المشتركة بمنحهم نفس المعاملة أمرا مختلفا تماما ، طالما أن مثل هذه الخطوة ستضعف من الروابط بين السوق الاوربية المشتركة وبين الدول المنتسبة اليها ، وتقوى تضامن الدول النامية فى وقفتها ضد السوق الاوربية المشتركة والدول الصناعية الاخرى .

وبالنسبة للآثار التمييزية المترتبة على قيام الاتحاد الجمركى للسوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارةالحرة ، فانه يمكن تخفيف هذه الآثار كنتيجة للتخفيضات الملموسة فى التعريفة بين هاتين المجموعتين (وربما الولايات المتحدة والدول الصناعية الاخرى) كما سبق شرحه .

ويتفق المطلب رقم ١٢ (اجراءات تقييد التجارة) مع اتجاهات مشابهة قوية فى الدول الصناعية ذاتها . وقد احتوى ميثاق هافانا التجارى الشهير (والذى لم يوضع أبدا موضع التنفيذ ، وانما كانت

بنود سياسته التجارية نواة للجات) ، على فصل خاص باجراءات تقييد التجارة . وفى نفس الوقت فان المسألة عولجت بمعرفة عدد من الدول (على انفراد) ، ثم على أساس دولى فى نطاق السوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية . وقد تفيد خبرتهما بهذه الجهود ذات يوم فى الاهتداء الى نظام عالمى فى هذا المجال .

والمطلب رقم ١٣ (التمييز فى الاتجار الحكومى) ، لايواجه فى الغالب أى اعتراض من ناحية المبدأ . ومع ذلك فان من الصعب جعل الجهات الحكومية المعنية تستجيب لهذا المطلب ، وأن تكتشف المخالفات المحتملة وتثبتها . وهو موضوع دارج فى مناقشات «الجات» ويجب على الدول النامية ، بطبيعة الحال ، أن تكون مستعدة لتواجه مطالب مشابهة من قبل الدول الصناعية ، طالما لايوجد سبب للتنازل عن مبدأ المعاملة بالمثل .

بالنسبة للمطلب رقم ١٤ (الاغراق واعانات التصدير) ، نجد اتفاقا عاما على عدم قبول ، بل ومعارضة عمليات الاغراق ، وغالبا مايصعب تحديد ما اذا كان قد حدث اغراق من عدمه .

أما عن الغاء اعانات التصدير بمعرفة الدول الصناعية ، فان اتجاه هذه الدول ليس واضحا تماما ، ان لم يكن فى النظرية ، فهذا هو الواقع . وليمكن فهم المشكلة ، يجب ألا يغيب عن البال أنه فى الوقت الحاضر (أى فى الستينات من هذا القرن) ، يقوم عدد قليل فقط من الدول الصناعية الغربية بمنح اعانات التصدير فى سبيل زيادة الصادرات (*) .

وغالبا ماتكون الدوافع وراء اعانات التصدير اما التخلص من فائض الانتاج ، الناجم عن سياسة زراعية وطنية أملتها اعتبارات سياسية ، بأقل تكلفة ممكنة ، أو بأن تعوض الفروق بين أسعار السوق العالمية وبين الاسعار الداخلية العالية بشكل مصطنع . وفى اى من الحالتين ، تعمل الحكومات المعنية تحت ضغط القوى المحلية التى تستطيع التحكم فيها . وتحت الظروف الحالية لايصح اعدام الفائض فى الحاصلات الزراعية بينما توجد حاجة ماسة اليها فى أماكن أخرى ترحب تماما بها اذا ماقدمت بشروط تتفق مع القوة الشرائية المحلية ، أو فى شكل معونة للتنمية . وتوجد بالطبع فى جميع الدول الصناعية التى لديها فوائض مستمرة ، قوى تعمل على ازالة الاختلال الداخلى بين العرض والطلب

(*) وقد يصح هذا القول حتى بالنسبة للولايات المتحدة ، رغم أن مشاكل ميزان المدفوعات تجعلها ترحب بأى اضافة الى متحصلاتها بالنقد الأجنبى .

مما يتكلف كثيرا . رفى نفس الوقت ، فان افضل مايمكن عمله لصـــالح الدول النامية التى لديها صادرات من نفس الاصناف ، هو الاستمرار فى دعم الاجراءات التى بدأتها منظمة الاغذية والزراعة لتحديد وتوقيت وتوزيع الصادرات التى تلقى دعما فى حالات الطوارىء ، حتى لا تسبب الا أقل قدر من الارباك التجارى فى السوق العالمى .

المطلب رقم ١٥ والاخير (التنسيق النوعى والكمى والزمنى لتنازلات السياسة التجارية حسب المراحل المتعددة للتنمية الاقتصادية) :

ونادرا مايثير هذا المطلب معارضة جدية من جانب الدول الصناعية فيما عدا الشكوك التى قد تنشأ لديها بالنسبة للمفهوم ولطريقة تحقق مثل هذا المشروع . كما أن الدول النامية يجب أن تتذكر مرة أخرى أن الدول الصناعية فى الغرب قد بلغت مستواها الحالى فى ظل الاقتصـــاد الحر . وعلى نقيض ذلك فان المشروع الذى يستهدفه المطلب رقم ١٥ يتطلب قدرا من التخطيط الاقتصادى والنظام الاقتصادى الجمـــاعى ؛ لكى يعطى نتائج معقولة توجد فى الدول الصناعية الغربية ولكنها لاتوجد فى دول هامة كالولايات المتحدة وجمهورية ألمانيا الاتحادية .

وبالاضافة الى ذلك ، فانه حتى لو أمكن الاتفاق على مفهوم عام ، فان تحقيقه يتوقف على القيادة التى تتمتع بسلطة كبيرة تماثل دستوريا ـ اللجنة التنفيذية للسوق الاوربية المشتركة ، وليست إلسكرتارية التنفيذية للجات . وهنا يتعين على الدول الصناعية التى تتبع نظـام المنشأة الحرة ان تطبق القواعد التجارية المتميزة للسياسة التى يفرضها المشروع والتى تقوم بتطبيقها السلطة الدستورية العامة ، بينما لاتلتزم الدول النامية بذلك .

ب ـ العلاقات مع الدول الصناعية الشيوعية

عندما نطرق هذا الموضوع ، نفضل الرجوع الى ماسبق ذكره من ان اقتصاديات الدول الشيوعية تعـد تابعة للاعتبارات والاهـــداف السياسية الدولة .

بينما اذا رجعنا الى المنطق الاقتصادى بعد ذلك ، لوجدنا ان الدول الشيوعية قد تخرج فى أى لحظة عن هذا الخط لمواجهة ظروف سياسية قاهرة .

ونتناول هنا علاقات السياسة التجارية بين الدول النامية وبين الدول الصناعية الشيوعية ، على أساس مجموعة المطالب التى سبق عرضها كما تناولنا فيما سبق العلاقات بين الدول النامية والدول الصناعية الغربية . وتشتمل مجموعة الدول الشيوعية التى تعنى بدراستها ، على الاتحاد السوفيتى ، تشيكوسلوفاكيا ، ألمانيا الشرقية ، المجر ، بولندا . الى جانب الصين .

فيما يتعلق بالمطالب ١ ، ٢ ، ٣ ، ٦ ، بشأن التعريفات والحصص، فقد أشرنا الى أن تفضيلات التعريفة والحصص تؤتى ثمارها عندما تمنحها الدول النامية للدول الشيوعية ، الا أن ماتقدمه الدول الشيوعية فى مقابل ذلك يتضمن مجرد التزامات تعاقدية منتظمة ، لشراء أو توريد سلع محددة . والدول الشيوعية اذ تواجه بمثل هذه المطالب من جانب الدول النامية ، قد تطالب بالتزامات تعاقدية مقابلة ، وبذلك يتحول التبادل التجارى فى كلا الاتجاهين الى مستوى الاتجار الحكومى . وقد شرحنا بالتفصيل جوانب مثل هذا الاتجار الحكومى مع الدول الشيوعية . وكحل وسط ، فان الدول الشيوعية قد ترضى بالتفضيلات الجمركية و/أو امتيازات الحصص التى تحصل عليها من الدول غير الشيوعية المتعاملة معها . لكنها قد تعلق تنفيذها لالتزاماتها التعاقدية شراء وبيعا على قيام تلك الدول فعلا بالتصدير اليها (أو الاستيراد منها ، حسب الحالة) .

والهدف المعين الذى شرحناه فى المطلب رقم ٦ ، وهو الاسراع فى التصنيع عن طريق تيسير تصدير السلع المصنوعة وبخاصة تلك التى تناسب الطاقة الانتاجية للدول النامية ، يتطلب الخروج عن المفهوم الشيوعى العام للتجارة الخارجية باعتبارها وسيلة تكفل استيراد الحاجات الضرورية كالخامات والاغذية والمعدات الحديثة . وهى حصيلة جهود البحث الاوربية ، ثم السلع الضرورية لمقابلة الاختناقات الطارئة عن طريق التصدير . ولما كانت الدول الشيوعية تحجم عن ربط اقتصادياتها المخططة بعوامل أجنبية خارجة عن سيطرتها ، فانها لاتخرج عن هذا المبدأ لمجرد اعتبارات تجارية بحتة .

المطلب رقم ٤ (شروط التجارة) يتعلق بالدول الشيوعية بنفس القدر الذى تهتم به الدول الصناعية الغربية . وفى ضوء المصالح المادية الحيوية ، لايمكن لرد فعل الدول الشيوعية ان يختلف عن رد فعل

الدول الصناعية غير الشيوعية . وعموما فهنـاك اختلاف جـوهرى بين المعسكرين : يتمثل فى أن تحديد الاسعار بواسطة جهاز مركزى ، بعيدا عن أسعار السوق ،يتناسب تماما مع المبادىء الشـيوعية . ولاتواجه الدول الشيوعية أية عقبات فى سبيل تطبيق هذه الاسعار على تجارتها الخارجية لفترة طويلة من الزمن . ومن ثم فانه كما سبق ايضاحه تسترشد الدول الشيوعية فى سياساتها التجـارية بأسـعار السـوق الغربى ، ثم تقوم بتعديل الاسعار فى حالة العقود طويلة الاجل . وبهذه المناسبة فان الدول النامية وهى بصدد التعامل مع الدول الشيوعية ، عليها أن تتذكر ان شروط التجارة تعنى علاقة بين متغيرين **اثنين** هما أسعار التصدير وأسعار الاستيراد . وفى هـذا الشـكل من التبادل التجارى لاتكون شروط التصدير «جيدة» فى حد ذاتها ، وانمـا تكون افضليتها فقط اذا ماقورنت بشروط الاستيراد المقابلة لها .

المطلب رقم ٥ (التغلب على تقلبات عائدات النقد الاجنبى) ، يمكن أيضـا التقدم به الى الدول الشـيوعية . ومع ذلك لاتعـرف الدول الشيوعية ، حتى فيما بينها اى ترتيب مشابه ، فيما عدا منح الائتمانات المعتادة . ومن غير المتصور فى الظروف الحاضرة أن يكون الاتحـاد السوفيتى والدول الشيوعية الاخرى مستعدين لمثل هـذا القـدر من التعاون فى السياسة المالية والتجارية مع الدول الصناعية الغربية عن طريق هيئة معينة ، وهو تعاون يقتضـيه تنفيذ هـذا المطلب للدول الناميـة .

المطلب رقم ٧ (النقل والتخزين) يخص أيضا الدول الشـيوعية بقدر مايتعلق بالدول الصناعية . بل ان رد فعـل الدول الشـيوعية لهذا المطلب ، على الاسس الاقتصادية ، لايجب أن يخالف رد فعل الدول الصناعية الغربيه له .

ومن وجهـة نظـر الدول النامية ، فان **المطلب رقم ٨** (القابليـة الكاملة للتحويل) يخص أيضا الدول الشيوعية . ولايعنى ذلك قابلية النقد للتحويل ، وانما ان تؤدى الدول الشيوعية مدفوعاتها بواسـطة عملات غربية قابلة للتحويل . وبالنسـبة للسـلع الحيـوية للدول الشيوعية ، فان هذه الدول توافق على تلك الشروط ، فى حدود مواردها من النقد الاجنبى أو انتاجها من الذهب ،و الا فانها عادة ماتصمم على

التبادل التجارى الثنائى المتوازن . وهى تفعل ذلك حتى فى العلاقات التجارية فيما بينها . ويمكن أن تكون الخطوة الاولى قابلية تبادل الارصدة بين دولة شيوعية وأخرى ، بما يكفل على سبيل المثال ، أن تقوم متحصلات الصادرات الى روسيا بتسديد المدفوعات الى بولندا . وكخطوة تالية قد تتفق تلك الدول على اجراء تسويات دورية للارصدة بواسطة عملات غربية قابلة للتحويل ، وهو غالبا مايتم على أساس متبادل . وبخاصة عندما تتوقع ميلا ايجابيا فى الميزان لصالحها .

ومن المؤكد ان الدول الشيوعيه لاتستطيع تأييد المطلب رقم ٩ فيما يتعلق بتمويل التجارة الخارجية للدول النامية مع الدول غير الشيوعية . ومن ناحية أخرى يبدو من المعقول أن توافق دولة شيوعية أو أخرى على تقديم ائتمان من جانب واحد بما يسمح للدول النامية بأن تشترى السلع الشيوعية مقدما وقبل أن تقوم هى بالتصدير .

وثمة مطلب آخر ، بامكان استخدام الائتمانات الروسية ايضا لتغطية الواردات من دول شيوعية أخرى . وهنا يلزم توفر درجة من التعاون الاقتصادى والمالى فيما بين الدول الشيوعية ، الامر الذى لايبدو أنه متوفر تماما فى وقتنا هذا .

المطلب ١٠ (الامتيازات غير المتقابلة)

والمطلب ١١ (عدم التمييز)

والمطلب ١٢ (اجراءات القيود على المعاملات)

كلها لاتعنى الدول الشيوعية بقدر يذكر .ذلك أن الاتفاقات المتعلقة بعدم التمييز أو باجراءات قيود المعاملات يكون لها معناها اذا مااستهدفت تنظيم الانشطة التجارية لمنشآت القطاع الخاص ، بينما يصعب أن تلتزم المؤسسات الحكومية بشكل فعال بتوجيه انشطتها التجارية . وينطبق هذا التناقض أيضا على **المطلب رقم ١٣** (عدم التمييز فى الاتجار الحكومى) . ومع ذلك فان على الدول النامية ان تصر على مبدأ عدم التمييز . وقد يتعذر تصور أن تقوم الهيئات العامة الشيوعية بالتجارة الخارجية على أسس منطقية اقتصادية بحتة ، وان كان هذا ينطبق على الاتجار الحكومى فى الغرب بدرجة أقل .

المطلب ١٤ (الاغراق) . وهو أيضا ليس شرطا للتعامل مع الدول

الشيوعية ، طالما أن أنظمة التسعير الداخلية عندها لاتقوم على أساس اقتصادي بحت . (وان كانت تسير بشكل عام فى هذا الاتجاه) وبذلك فانه لا مجال للمقارنة المنطقية بين الاسعار الداخلية الشيوعية والاسعار العالمية .

المطلب ١٥ (مواءمة امتيازات السياسة التجارية مع مراحل النمو الاقتصادى) يصلح أيضا للدول الشيوعية . ومع ذلك فان رد الفعل الشيوعى العام لهذا المطلب قد يكون سلبيا كرد الفعل فى مواجهة المطلب ٥ (بالتغلب على تقلبات عائدات النقد الاجنبى) . وكلا المطلبين يتضمن تخطيطا اقتصاديا عالميا شبه حر ، يقوم على أساس بلورة نظام اقتصادى عالمى ، ليس حرا تماما وان لم يكن شيوعيا أيضا . ولاتحول هذه الحجة بالضرورة دون موافقة الدول الشيوعية على المبدأ ، لكن تنفيذها سيكشف فورا عن الآراء المتعارضة تماما فيما بين الدول الشيوعية والدول الصناعية الغربية بينما تتراوح آراء الدول النامية المختلفة بين هذا وذاك .

وهنا يجب أن نبرز أن الصورة الواقعية بالنسبة للمطلب رقم ١٥ ليست زاهية بالقدر الذى قد توحى به الفقرات السابقة . ولما كانت تجارة الدول الشيوعية مع معظم الدول النامية تعد محدودة نسبيا ، فان وجهة نظر الدول الشيوعية لن يكون لها وزن فى منع الدول الصناعية الغربية من اتخاذ الاجراء المناسب الذى ترغب فيه . كما لايمكن للدول الشيوعية أن تتدخل بجدية فى مثل هذا الاجراء اذا تم اتخاذه فعلا .

ويثير موضوع التجارة مع الدول الشيوعية مطلبا جديدا هو **المطلب ١٦** ، الذى لايوجد مبرر قوى لطلبه من الدول الصناعية الغربية. ويتعلق هذا المطلب بالظروف الخاصة الناجمة عن احتكار الدولة للتجارة فى الدول الشيوعية وارتباطها الفعلى بالدولة . وقد سبق عرض عدة مظاهر لهذا الموقف عندما تحدثنا عن الاتجار الحكومى ، وكذلك فيما يتعلق بالمطالب ١ ، ٢ ، ٣ ، ٥ .

ومن اللازم تناول مشكلة النفوذ الاجنبى والتدخل فى المؤسسات الوطنية والانشطة الداخلية ، وذلك ، وبصفة مبدئية ، على المستوى المحلى وبشكل مستقل عن السياسة الخارجية والاقتصادية والتجارية. ومع ذلك فانه يجب المطالبة المشروعة بقبول الدول الشيوعية للاحتياطات التى تتخذ لمواجهة التدخل أو استغلال العوامل الاقتصادية والعلاقات التجارية لأغراض سياسية .

جـ ــ العلاقات التجارية بين الدول النامية

يمكن تناول هذا الموضوع فى شكل سؤال ، ماهى المطالب ــ على مستوى علاقات السياسة التجارية فيما بين الدول ــ التى يهم دولة نامية (أ) ان تتقدم بها الى الدول النامية الاخرى (ب) .. الى (ى) ، والتى يمكن بشىء من المنطق ، الاستجابة اليها .

ويتضمن هذا السؤال ذاته أن الدول النامية الاخرى قد تتقدم بمطالب مماثلة قد تكون الدولة (أ) عاجزة عن ان تأخذها فى الاعتبار .

١ ــ التعاون بدلا من التعارض

تقوم العلاقات التجارية الحالية فيما بين الدول النامية ، رغم أنها قد تكون محدودة ، على أساس الاختلافات فى الهياكل الاقتصادية العامة وفى تكاليف الانتاج . وهنا نجد أن المطالب المتبادلة لاتختلف عن تلك التى تتقدم بها الدول النامية الى الدول الصناعية . وفى هذه الحالة تكون الدول النامية هى الاخرى مهتمة باختصار العقبات التى تعوق تجارتها ، سواء تمثلت فى الرسوم الجمركية أو القيود الكمية . وعلى كل فبينما يمكن للدول الصناعية التى تتمتع ، بحكم قوتها الاقتصادية بدرجة عالية من القدرة على التكيف الفنى ومن السيولة المالية ــ ان تتقبل مبدأ عدم المعاملة بالمثل من جانب الدول النامية ، فان هذا المبدأ لايمكن تطبيقه فيما بين الدول النامية بعضها البعض .

وفى أغلب الحالات تكون الخواجز التجارية التى تفرضها الدولة(ب) على الصادرات الآتية من الدولة (أ) ذات آثار بالغة الضرر على الدولة (أ) . وكذلك الحال بالنسبة للحواجز التى لدى الدولة (أ) فى مواجهة صادرات الدولة (ب) . ونتيجة ذلك أن على الدول النامية ، ولمصلحتها الخاصة، أن تكون أكثر حرصا عند معالجتها للتعريفات والحصص فى تجارتها المتبادلة فيما بينها .. مما اعتادته فى تجارتها مع الدول الصناعية . فهى قد تتسبب ــ ببساطة ــ فى اضرار كبيرة لاقتصاديات دول نامية أخرى لاتملك بحكم نقص قدرتها على التكيف (التى تتمتع بها الدول الصناعية) ، سوى التصرف بشكل يجلب المزيد من الضرر . وتكمن خطورة هذا الموقف فى انه يؤثر على سياسة التنمية ، فقد يتناسب التوسع الداخلى فى زراعة الارز تماما مع خطة التنمية فى سيلان ويؤدى الى دعم سريع ملموس لميزان مدفوعاتها ، بينما

يؤدى انخفاض وارداتها من الارز ــ نتيجة لذلك الى اصابة بورما بضرر شديد يؤدى لاختلال ميزان مدفوعاتها .

والخلاصة هى أن مشاكل السياسة التجارية ، التى تظهر بين الدول النامية ، يمكنها أن تجد حلا منطقيا فقط اذا ماتوفرت درجة معينة من التنسيق بين سياسات التنمية ، ليس فقط على أساس ثنائى، وانما على أساس ثلاثى أو اقليمى أيضا . وان ضعف الاهمية النسبية الحالية للتجارة فيما بين الدول النامية ، هى التى أدت لعدم الاهتمام الكافى بهذا الامر . وقد تولى مؤتمر التنمية والتجارة للامم المتحدة «الاونكتاد» هذه المشكلة بالمعالجة منذ عام ١٩٦٤ .

٢ ــ التفضيلات التجارية Trade Preferences

يؤدى انشاء خطوط جديدة للانتاج المحلى باستخدام الاجراءات الحمائية ، الى خلق مشكلة متميزة وان كانت تتصل بهذه الاجراءات . فبينما تكفل هذه الاجراءات الحماية تجاه الدول الصناعية ذات المنتجات شديدة المنافسة ، فانها تعوق أيضا الاستيراد من الدول النامية الاخرى. وهى فى مجال العلاقات الاقتصادية بين الدول النامية قد يؤدى الى وأد الفرص الطبيعية لانشاء الوحدات الانتاجية الكبيرة . كما قد يترتب عليها أن تتحرك بعض الدول النامية اقتصاديا نحو المزيد من التقارب مع الدول الصناعية التى تكون أكثر استعدادا لفتح أسواقها للمنتجات الجديدة .

ولحسن الحظ فان التنسيق يفتح الطريق أيضا أمام أسلوب لحل المشكلة فلو فرضنا فى الموقف (١) أن هناك حواجز حمائيةعالية أعلى بكثير من أسعار السوق العالمية :

١ ــ فى الدولة (أ) ينتج المصنع م (أ) السلع (س) ، بينما تستورد السلع (ص) ، (ى)بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

٢ ــ فى نفس الوقت ، فى الدولة (ب) ينتج م (ب) السلع (ص) ، بينما تستورد السلع (س) و (ى) ، بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

٣ ــ وفى الوقت ذاته أيضا ، فى الدولة (جـ) ، ينتج المصنع م (جـ) السلع

(ى) بينما نستورد السلع (س) ، (ص) بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

ولنقارن الموقف (١) بالموقف (٢) حيث يتم تبادل التفضيلات فى التعريفة أو فى الحصص ، فتقوم كل من المصانع م (أ) ، م ب ، م جـ بتغطية حاجات الدول الثلاثة جميعها ، وتستورد كل دولة السلع الاخرى التى تحتاجها (أ) تستورد السلعتين ص ، ى . و ب تستورد السلعتين س ، ى ـ و جـ تستورد السلعتين س ، ص) من الدولتين الاخريين . وبسبب التوسع فى الانتاج ، يمكن لكل دولة ان تتاجر فى انتاجها وتصدره بأقل من السعر الوارد فى الموقف (١) . وان كان أعلى من أسعار السوق العالمية ، بينما تستورد المنتجات الاجنبية بأعلى من أسعار السوق العالمية أيضا وقد تكون النتيجة انه فى احدى هذه الدول أو فى اثنتين منها او فيها جميعا ، يكون خفض تكلفة انتاجها أكبر من الأسعار العالمية لكلا المنتجين المستوردين .

ويستلزم الانتقال من الموقف (١) الى الموقف (٢) ، أن تطبق الدول أ ، ب ، جـ تعريفة تفضيلية او امتيازات حصصية ملموسة لاتطبقها على الدول الاخرى (الصناعية) ، أو قيام منطقة تجارة حرة أو اتحاد جمركى . ولسوء الحظ أن احكام الجات تمنع حاليا منح المعاملة التفضيلية وهى أبسط بكثير من اقامة منطقة للتجارة الحرة او اتحاد جمركى . ويتجه الكثير من الآراء الى تحبيذ اعادة النظر فى هذه الاحكام بأسرع وقت . وقد يرد على ذلك بأن الجات نصت على مناطق التجارة الحرة والاتحادات الجمركية ، وبذا أقرت اشكالا من التعاون تتناسب تماما وتستجيب لاحتياجات الدول الصناعية ، بينما نبذت تلك الاشكال التى تخدم التعاون السليم بين الدول النامية . ويعد التقدم البطىء الذى أحرزته منطقة التجارة الحرة لأمريكا اللاتينية LAFTA تعبيرا عن هذا النظام الذى انشىء فى وقت كانت فيه الدول الصناعية تعطى اهتماما محدودا للدول النامية ، بل ان الدول النامية ذاتها لم تكن تعرف الا القليل عن أحوالها واحتياجاتها .

بالنسبة لاسلوب تطبيق التفضيلات فان الطرق العديدة التى اتبعت فى الكومنولث والسوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ومنطقة التجارة الحرة لامريكا اللاتينية معروفة جميعها. وعلى كل فثمة نظام آخر يمكن تصوره فيما يلى : لو اخذنا المثال السابق ، نجد أن الدولتين ب ، جـ اذا ما منحتا الدولة (أ) ـ على

اساس اقامة مشروع صناعى سليم ــ معاملة تفضيلية معينة عن سلع معينة ، وربما عن كميات محددة ، فى مقابل قيام الدول أ ، جـ .. الخ بمنح الدولة (ب) امتيازا مشابها لمشروع ينشأ فى الدولة ب . فان هذا الاجراء يتطلب تنسيقا وثيقا لسياسات التنمية القومية ، وان أمكن قدرا معينا من التخطيط المشترك .

٣ ــ دور الاتجار الحكومى فى التجارة بين الدول النامية

يثير الاتجار الحكومى مجموعتين من المشاكل . ففيما يختص بالسلوك الفعلى وسياسة هيئات الاتجار الحكومى ، لانحتاج الى كثير يضاف الى ماسبق لنا قوله .

فالدولة (أ) عندما تتعامل مع هيئة اتجار حكومى فى الدولة (ب) أو (جـ) ، عليها ان تطلب منها ، أو من الحكومة نفسها ، أن تسير فى نشاطها على المبادىء التى ذكرناها .

ومع ذلك فانه تفاديا لما قد ينجم منخيبة أمل او اخفاق أو سوء فهم أو جدل ، يكون على الدولة (أ) أن تراعى انه حتى مع ان سياستها التجارية تتضمن امتيازات (تعريفية أو حصصية) ملموسة فان الارتباط الملموس هو الذى يمكن الحصول عليه بامتيازات مقابلة من هيئات الاتجار الحكومى الاجنبية .

والمجموعة الثانية من المشاكل تتعلق باسلوب الاتجار الحكومى . وقد عولجت هذه المشاكل عند الحديث عن الاتجار الحكومى .

٤ ــ التسويات المالية

هناك تشابه كبير بين قضية التسويات المالية بين الدول النامية ومشاكل التعريفة والحصص ــ ولاتوجد مشكلة اذا كانت العملة قابلة للتحويل بلا قيد أو شرط ، أو عندما تؤدى المدفوعات بعملات أجنبية قابلة للتحويل . فاذا لم يكن الامر كذلك فانه يتعين على الدول النامية ان تراعى أن اية عقبة تفرض على الآخرين تعود عليها بالضرر ، والعكس صحيح . وفى وقتنا هذا ، تسعى الحكومة عادة الى مواجهة

الصعوبات التى تقابل ميزان مدفوعاتها وان تقاوم أو تحبط العوائق الاجنبية بقدر استطاعتها . وبدلا من ذلك فان على حكومات الدول النامية وكذلك الدول الصناعية ، أن تدرك الارتباط السائد بين مصاعب مدفوعاتها ، وان تقبل هذا الارتباط باعتباره شبكة من المسئوليات المتبادلة . وسنعرض لهذه المسألة بتوسع فى الفصل ٦ عن المدفوعات الدولية .

وتنطبق نفس المسئولية على موضوع تمويل التجارة بين الدول النامية . وقد سبق أن اقترحنا ان يطلب الى الدول الصناعية القيام بهذا التمويل أو مساعدته ، مثلا عن طريق مؤسسة دولية جديدة . وفى نفس الوقت يتعين على الدول النامية نفسها ان تدرك ان كلا منها قد تواجه صعوبة فى تحمل عبء التمويل . لذلك فانه بينما يتعين عليها ان تتحمل هذا العبء ، لن يجدى أن تحاول القاءه على بعضها بلا مبالاة .

٥ ـ مايتبع ازاء الاجراءات التمييزية من قبل الدول الصناعية ، ومواءمة امتيازات السياسة التجارية :

سبق أن عالجنا بشيء من التفصيل الجدل الذى ثار بين الدول النامية نتيجة الاجراءات التمييزية التى تمارسها الدول الصناعية . وكان كذلك بمعرض الحديث عن علاقات السياسة التجارية بين الدول النامية والدول الصناعية . وأوضحنا أن هذا النوع من التمييز هو أساسا أثر جانبى للاختلافات بين الدول الصناعية ، وانه بهذا النوع سيختفى بمجرد اختفاء تلك الاختلافات . والمشكلة الكبرى هى أن الفجوة التى تفصل بين الدول النامية والناجمة عن التمييز الذى تمارسه الدول الصناعية ، تؤدى لاضعاف التضامن بينها ، رغم أهميته الكبرى لحل الكثير من المشاكل المشتركة الاخرى .

ولاكمال هذا الفصل ، نذكر القارىء باقتراح مواءمة امتيازات السياسة التجارية التى تتبعها الدول الصناعية مع مراحل النمو الاقتصادى فى الدول النامية وهذا الاقتراح جدير بالاختبار الدقيق من جانب الدول النامية . وعلى كل فانه كما سبقت الاشارة ، قد تؤدى هذه الخطة الى بث عامل جديد من عوامل الشقاق فى معسكر الدول

النامية ، والى تقوية اعتمادا كل منها تجاريا على واحدة أو آخرى من الدول الصناعية . ويمكن تفادى هذا التهديد أو الحد منه بايجاد قدر ملموس من النظام والتضامن بين الدول النامية ذاتها ، الامر الذى يتطلب بدوره توفر شيء من التفاهم العالمى على الخطوط العريضة للنمو الاقتصادى العالمى والتنمية الدولية فى المستقبل .

قسم ٤ ــ أساليب السياسة التجارية الدولية

(أ) الثنائية وتعدد الأطراف

١ ــ السوابق التاريخية للمفاوضات الثنائية

تتمثل الطريقة التقليدية لتعديل ومواءمة السياسات التجارية الوطنية للدول ، فى المفاوضات المباشرة بين الدولتين المعنيتين . هذه هى الطريقة الثنائية التى تؤدى عن طريق المفاوضات الثنائية ، الى معاهدة ثنائية للتجارة أو الى اتفاق ثنائى أوسع واسرع .

وتعد الثنائية تعبيرا جديدا يميز بين الاتصال الذى يتم بين دولة ودولة ، وبين الطريقة الحديثة متعددة الاطراف ، حيث تعنى الجماعية أن يتم التفاوض بين مجموعة من الدول ، توصلا الى اتفاقية متعددة الاطراف ترتبط بها على السواء كافة الدول المنتمية للمجموعة . ومن أمثلة هذه الاتفاقيات ، الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) ، وصندوق النقد الدولى والسوق الاوربية المشتركة ... الخ .

وفى المجال الاقتصادى توجد اتفاقية جماعية ، أو اتفاقيتين ، منذ القرن التاسع عشر ، مثل الاتحاد الدولى للبريد بمدينة «برن» الذى تأسس سنة ١٨٧٤ .

أما فى مجال السياسة التجارية ، فلم تكمن ثمة اتفاقيات تذكر قبل الحرب العالمية الاولى .

وقد استمرت الاساليب الثنائية تلعب دورا كبيرا حتى قيام الحرب العالمية الثانية ، الا أن أسس الدور الكبير الذى اضطلعت به الاساليب الجماعية بعد عام ١٩٤٥ ، تم ارساؤها فى فترة مابين

الحربين . وهى تعكس التطور ، الذى حفزته تجـارب اقتصاديات الحرب خلال الحرب العالمية الاولى ، والفوضى الاقتصادية التى تلت الحرب ، ثم أزمة الاقتصاد العالمى فى الثلاثينات ، والذى برز فى مفهوم ووضع الحكومة ووظائفها فى الحياة الاقتصادية للدولة .

واتسم هذا التطور بتولى الدولة مسئوليات كبيرة عن العمـالة الكاملة وتوزيع الدخل والنمو الاقتصادى ، اقترن بتدخل مباشر للدولة فى أنشطة الانتاج والتجارة سواء عن طريق التشريع أو الاســاليب الادارية .

٢ ـ تدخل الدولة والمفاوضات متعددة الاطراف

وفى مجال الاقتصاد الخارجى ، ادت زيادة تدخل الحكومة وتعدد الاهداف الاقتصادية ، الى تضـاعف التناقضـات بين السـياسات التجارية الوطنية المتشابكة ، ثم الى زيادة اثرها السلبى على العلاقات الاقتصادية الدولية . وظهرت حاجة ملحة الى عمليات توفيق وتعديل بين تلك السياسات ، بينما تزايدت الاتصـالات الثنائية فى مجـال السياسة التجارية ، اى بين الدولة (أ) والدولة (ب) ثم بين (أ ، ب ، ج) ... الخ . حتى وجدت الدول نفسها وقد أصبحت وهى منفردة إقل قدرة على اجـراء عمليات التوفيق اللازمة بواسـطة المفاوضـات الثنائية دون غيرها .

وسواء كانت المفاوضات الثنائية قـد أصبحت عقيمة بســبب العودة الى علاقات السياسة التجارية فى اتجاهات اخرى ، الامر الذى جعل لها نتائجا غير مشجعة ، أو أن المشاكل أصبحت من المتعذر حلها الا باشتراك عدة دول ، فان ذلك كله يدعو الى اصلاح نظام المدفوعات الدولية والنظام النقدى الدولى .

وهنا ، تكمن جذور التحول المذهل نحو الجماعيــة فى علاقات السياسة التجارية الدولية والذى ظهر منذ عام ١٩٤٥ كحركة تمثلت فى الاتفاقات الدولية والهيئات الدولية التى تقوم بتنفيذ هذه الاتفاقيات والاشراف عليها ومتابعتها .

وقد نشأت الجمـاعية بين الدول الصـناعية الغربية ـ اسـتجابة لظروفها الخاصة ، كما أنها كانت ولا تزال تشكل ركيزة هذا المبدأ . وبغض النظر عن هذه النشأة ، فان هذه الحركة أدت بالفعل فى مجـال

السياسة التجارية وما وراءها الى بداية عهد من التعاون الاقتصادى الدولى ، لابد وأن يعود بالنفع أيضا على الدول النامية وعلى النمو الاقتصادى للعالم أجمع .

٣ ـ تعدد الأطراف فى التجارة والمدفوعات :

لكى نمنع اللبس ، يجب الاشارة الى وجود عدة تعبيرات هى : التجارة متعددة الأطراف ، والمدفوعات متعددة الأطراف . ولتعبير « الجماعية » أو « تعدد الأطراف » مفهوم اقتصادى متميز عن المفهوم القانونى الذى يستخدم فى المواثيق والاتحادات بالشكل الذى سبق ايضاحه فى البند السابق .

أما المدفوعات متعددة الاطراف فسيأتى عرضها بالتفصيل . ويكفى هنا أن نقرر أن هذا التعبير يعنى نظاما للمدفوعات الدولية يمكن المستفيد فى الدولة أ بالمدفوعات من عمله الدولة ب ، أن يحول هذه المبالغ الى عملات الدول الاخرى جـ ، د ... الخ وبالتالى يصبح فى امكانه استخدام هذه المتحصلات فى الدفع الى الدول جـ ، د ، ... الخ .

وبالعكس ، فان اتفاق الدفع الثنائى يعنى أن الدولة (أ) يمكنها ان تستخدم عملات الدولة (ب) فى مدفوعاتها الى الدولة (ب) فقط .

أما «التجارة متعددة الاطراف» ، فهى تعبير يشوبه بعض الغموض اذ أنها تترتب على المدفوعات متعددة الاطراف . فيمكن للمتحصلات من صادرات الدولة (أ) الى الدولة (ب) أن تستخدم ـ بفضل قابلية عملة الدولة (ب) للتحويل ـ فى دفع ثمن الواردات من الدول جـ ، د ... الخ . ويمكن للدولة (أ) بناء على ذلك أن تصدر الى ب وتستورد من جـ .

وبالعكس فان التجارة الثنائية تعنى أن متحصلات صادرات الدولة (أ) بعملة الدولة (ب) ، يمكن استخدامها فقط لدفع ثمن الواردات من الدولة (ب) نفسها ، فالدولة (أ) عندما تصدر الى (ب) ، عليها أن تستورد فى نفس الوقت من (ب) .

يقال ان هناك ثنائية نقدية وتجارية كاملة ، عندما تتفق (أ) ،

(ب) على أن تمتنع كل منهما ، عن طريق عدم قابلية التحـويل ، عن استخدام متحصلات التجارة فيما بينهما فى دولة ثالثة .

ويعد الاتفاق ثنائيا جزئيا عندما تستطيع الدولة (أ) ـ مع عـدم قابلية عملة (ب) للتحويل ، أن تستخدم حصيلة صادراتها الى (ب) فقط فى الدفع والاستيراد من الدولة (ب) ، بينما تستطيع (ب) أيضا أن تستخدم حصـيلة صـادراتها الى (أ) ، وبفضـل قابلية عمله (أ) للتحويل ، فى الدفع والاستيراد من الدول الاخرى جـ ، د .. الخ .

والخلاصة : أن «الثنائية» تتضمن بالنسبة للدولة (أ) توازنا فى مدفوعاتها ، وبالتالى فى تجارتها ، بالاضافة الى العمليات الرأسمالية ... الخ ، فيما بينها وبين العالم الخارجى أجمع ، ولكن ليس بالضرورة فيما بينها وبين دول أجنبية معينة .

وينطوى الاتفاق الثنائى المتكامل على توازن فى المدفوعات وبالتالى فى التجارة ، بين اى دولتين . اما الثنائية الجزئية فانها قـد تشـجع الدولة (أ) ، ذات العملة القابلة للتحويل ـ على خفض صادراتها الى (ب) حتى تمنع تجميد مبالغ كبيرة من عملة (ب) غير القابلة للتحويل ، وبالتالى لكى تحقق توازنا ثنائيا فى المدفوعات وفى التجارة .. الخ .. مع الدولة (ب) . وفى نفس الوقت تعود العلاقات الاقتصادية مع (أ) على (ب) بمزايا الاتفاق الجماعى للتجارة والدفع ، بالرغم من عـدم قابليـة عملة (ب) للتحويل .

(ب) الأساليب الثنائية

فى هذا الفصل ، والتالى له ، ينظر الى الجماعيـة والثنائيـة بمعناها القانونى الذى سبق تعريفه .

١ ـ مفاوضات التعريفة الجمركية

فى نطاق السياسة التجارية البحتة ، تحولت سياسة التعريفة، بدرجة أكثر من أى عنصر آخر ، الى النطاق الجمـاعى . ففيما بين الدول اعضاء «الجات» أضحى من النادر حدوث مفاوضات للتعريفة خارج الاتفاقية (الجات) . وعلاوة على ذلك ، فان الدول الاعضاء تبدى اعراضا متزايدا عن التفاوض الثنائى مع الدول القليلة ، بخلاف الدول

الشيوعية ، غير الاعضاء فى الجات . وعلى هذا فان الاتفاقات الثنائية للتعريفة يمكن النظر اليها فى حدود معينة .

وقد تغطى اتفاقات التعريفة مايلى :

١ ـ تخفيض الرسوم .

٢ ـ تجميد الرسوم .

٣ ـ اتفاق غير مشروط بمعاملة الدولة الاكثر رعاية .

٤ ـ اتفاق مشروط بمعاملة الدولة الاكثر رعاية .

وفيما عدا الحالات التى ينص فيها كل من مبدأ الاكثر رعاية غير المشروط والمشروط على استبعاد الآخر ، فان الاتفاق الواحد قد يتضمن الارتباط بالنوعين ١ ، ٤ معا .

١/١ تخفيض الرسوم

عندما تطالب حكومة الدولة (أ) بتخفيض الرسوم الجمركية الاجنبية ، يتعين عليها أن تعلم انها لكى تحصل على مثل هذه الامتيازات ستكون مطالبة من جانب الدولة المتعاقدة معها (ب) بميزات تعريفية مماثلة . وعلى الدولة (أ) أن تقرر مدى تطبيقها لهذه الميزات على الواردات من الاطراف الاخرى ، وذلك فى ضوء الارتباطات القائمة والمستقبلة مع تلك الاطراف . كما يجب عليها أن تأخذ فى اعتبارها أن الدولة المتعاقدة معها (ب) قد تضطر ايضا لتوسيع امتيازاتها بحيث تشمل الواردات من الأطراف الاخرى . فهذا التوسيع للامتيازات التى تمنحها دولة ما للدول المتعاقدة معها يؤدى الى ثلاث نتائج تحتاج جميعها الى الاهتمام ، وهى :

١ ـ بالنسبة للطرف طالب الامتياز تقل قيمة الامتياز اذا ما سرى استفادت منه أطراف أخرى .

٢ ـ بالنسبة للطرف مانح الامتياز يزداد العبء لنفس السبب .

٣ ـ وعلاوة على ذلك ، تضعف القوة التساومية للطرف مانح الامتياز فى مواجهة الأطراف الاخرى .

وعلى حكومتى الدولتين (أ) ، (ب) أن تراعيا هذا الارتباط وهما

بصدد اعداد مطالبهما . وكذلك عندما تنظران فى المطالب المقابلة التى تتوقعانها .

ويجب كذلك النظر الى الامتيازات الجمركية على ضوء احتياجات التنسيق . فعند دراسة مضمون المطلب الذى تقدمت به حكومة متعاقدة، يجب الاهتمام باحتمال أن يؤدى تعديل بعض الرسوم الجمركية الى اجراء التعديل فى رسوم جمركية أخرى . وعلاوة على ذلك فان الدول النامية عندما تتقدم بمطالبها أو تدرس المطالب المقابلة ، تحسن عملا ان هى لم تقتصر على دراسة الماضى ودرست أيضا التطورات الفعلية الحالية والمستقبلة .

فاذا ماووجه مطلب معين بمعارضة شديدة ، يصبح البديل لحصة التعريفة هو خفض الرسم على كمية محددة خلال العام . وتعد حصص التعريفة أكثر ملاءمة للسلع التى تعتمد قيمتها على الكميات التى تتناولها العملية بالنسبة للكمية الاجمالية من السلع المتبادلة ؛ وأيضا على ما اذا كانت حصصا اجمالية مفتوحة للموردين من كل الدول ، أو مخصصة لصادرات الدولة الى دولة متعاقدة معها .

بالنسبة للاجراءات العملية ، يتعين أولا أن تركز حكومة الدولة (ا) مطالبها على بنود صادراتها ذات الاهمية الخاصة بين صادراتها الى الدولة (ب) ، أو على المجموعات من السلع التصديرية الاقل أهمية والتى يتيسر الحصول على الامتيازات المقابلة بالنسبة لها .

والامر الثانى ، ان الحكومة المتعاقدة فى الدولة (ب) بما أنها ستكون اكثر اعتراضا على منح امتيازات تفيد طرفا ثالثا وأن على الدولة (أ) فى مقابل ذلك أن تواجه المطالب المقابلة المرتفعة نسبيا ... يكون على الدولة (أ) — مع ثبات العوامل الاخرى — ان تبرز مطالبها التى تخص أساسا البنود التى تكون المورد الاساسى لها وللدولة المتعاملة معها ، أو أن تكون من أهم الموردين اليها . وبالعكس لايكون عليها أن تلقى بالا لمطالب مقابلة يفيد منها الطرف الثالث بصفة أساسية اللهم الا اذا قدمت لها الدولة المتعاملة معها سعرا استثنائيا وهو نادرا مايحدث .

وختاما فانه يمكن الى حد ما استبعاد الاطراف الثلاثة التى تستفيد بلا مقابل من الامتيازات التعريفية الثنائية بتقسيم بنود التعريفة

تقسيما فرعيا وتحديد السلع المعنية بشكل يكفل توجيه المشتريات تلقائيا الى الدولة المتعاملة معها . ومن الامثلة البارزة لهذا التعريف ، حالة شهيرة هى الاتفاق السويسرى البولندى الذى ابرم قبل الحرب، والذى خفض الرسوم الجمركية على الواردات من الماشية البولندية التى تكون قد ربيت على ارتفاع ١٨٠٠ قدم من سطح البحر .

٢/١ تجميد الرسوم

تجميد الرسوم الجمركية هو اتفاق على عدم زيادة الرسوم خلال مدة سريان المعاهدة أو الاتفاق . وينم المنطوق عن ان مثل هذا الارتباط يعد امتيازا بسيطا اذا ماقورن بالخفض الحقيقى الملموس فى الرسوم الجمركية . الا أن هذا الامتياز يلعب دورا لايقل اهمية عن دور التخفيض الجمركى ، وكثيرا ماتمنح دولة ما تخفيضات جمركية ملموسة مقابل قيام الطرف الآخر بتجميد رسومه الجمركية .

أما العامل الحاسم فهو القيمة المطلقة للرسم الجمركى ، فالرسم الصغير يترك مجالا صغيرا للمزيد من التخفيض ، ولايمكن لدولة ما أن تطمع فى الحصول على المزيد من خفض رسوم تكون منخفضة أصلا . لكن الطرف المتعامل يجب أن يتعرف على احتمالات الزيادة فى هذه الرسوم مستقبلا . لذلك قد تهتم الدولة كثيرا بتجميد هذه الرسوم عند مستواها المنخفض الحالى .

وبالعكس ، فانه على أساس نفس المنطق ، لايصح التفكير فى المطالبة بتجميد رسم مرتفع جدا أو رسم مانع ، لعدم جدوى هذا التجميد . كما لاينبغى التفكير فى منح امتيازات مقابلة كبيرة القيمة لهذا الغرض .

ومن وجهة النظر طويلة الأجل ، فان خفض الرسم الجمركى لايعنى أكثر من تجميده عند مستوى منخفض . وكلا الارتباطين يحد من حرية التصرف فى سياسات التعريفة لدى الدولتين العضوين فى المعاهدة أو الاتفاقية .

وتنطبق كافة الآثار المترتبة فى البنود السابقة على خفض الرسوم الجمركية ايضا على تجميد هذه الرسوم . وهى تنطبق حتى على حصص التعريفة : بأن يكون تجميد الرسم محدودا بكمية سنوية .

٣/١ نص الدولة الاكثر رعاية ــ غير المشروط

يعتبر النص العام لمعاملة الدولة الاكثر رعاية ــ جوهر الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (جات) . بل انه أيضا يمثل السمة المميزة لعلاقات السياسة التجارية قبل الحرب ، وخاصة فى الفترات التى سبقت الحرب العالمية الاولى . فعندما تتفق دولة (أ) مثلا على ادراج هذا النص ، فانها تتعهد فى كل ناحية ينصب عليها نص التفضيل ، وخاصة سياستها التعريفية ، بأن تعامل الدولة المتعاقدة معها معاملة لاتقل عن معاملتها للدولة التى توليها المعاملة الاكثر رعاية . ويستتبع هذا الارتباط أن ينسحب أى امتياز أو تفضيل ممنوح لاية دولة أخرى تلقائيا ، على الدولة المتعاقدة معها ، وبلا مقابل .

وفى مجال سياسة التعريفة ، قد يكون نص التفضيل مكملا لقوائم التفضيل المتبادلة فى التعريفة أو المنصوص عليها فى معاهدة أو اتفاق بين الدولتين ، مما يؤكد لكل طرف منهما أنه سيتمتع تلقائيا ، بكافة مايمنحه الطرف الآخر فى الحال أو فى المستقبل لاطراف ثالثة .

الا أن شرط التفضيل يمكن أن يوجد بصفة مستقلة ، فقد تتفق دولتان معا على أن تمنح كل منهما الاخرى ، بالنسبة لسياستها التعريفية ، كافة ماتمنحه لأية دولة ثالثة ، وذلك بدون اشارة فى المعاهدة أو الاتفاق الى اية تعريفة بذاتها .

وواضح أن هذه الطريقة الاخيرة أقرب ملاءمة لدولتين تكون كل منهما مرتبطة بعدة معاهدات تتضمن عدة تفضيلات جمركية ، بينما لاتحمل التجارة المتبادلة بينهما اية سمات أو جوانب لم تراعيها الاتفاقية .

وطريقة الاتفاق العام أيضا قد تناسب العلاقات التجارية بين دولة صغيرة واخرى كبيرة ، حيث يفترض فى الاخيرة ان تكون طرفا فى اتفاقات تعريفية عديدة .

والواقع ان هذا النص يرسم معالم الطريق نحو نظام عالمى للتجارة متحرر من التمييز ومن العوائق التمييزية التى تعترض سبيل انسياب التجارة الدولية . ومن الصعب ان تحدد ما اذا كان هذا الشرط يؤدى أو لا يؤدى الى تخفيض التعريفات .

وفى اطار الاتجاه العام نحوخفض التعريفات ، فان شرط التفضيل

يؤدى بالتأكيد الى تقوية هذا الاتجاه ، مثلما حدث فى اوربا بين عامى ١٨٦٠ ، ١٩٠٠ .

وعموما فان الدول وخاصة النامية منها ، التى تكافح من أجـل التصنيع ، والتى تميل لرفع تعريفاتها أكثر من ميلها لجعلها معتدلة ، تمثل صورة أخرى للموقف . فهى اذا كانت تربطها بعدة دول اجنبية بعض اتفاقات تتضمن معاملة الدولة الاكثر رعاية ، كما هو الحـال فى جميع الدول أعضاء الجات ، فان هذه الحالة بالذات لايمكنها الا ان تدعم معارضتها لأى امتيازات تعريفية . فالنص فى شكله العام ، فى الجات ، يحمى جهود الدول النامية عن طريق التفضيلات الجمركية ، وسنعود الى هذه المشكلة فيما بعد ، بمعرض حديثنا عن الجات .

١/٤ نص الدولة الاكثر رعاية ــ المشروط

اذا ماأدخل نص الدولة الاكثر رعاية «المشروط» فى صلب معاهدة أو اتفاقية تجارية ، فان الدولة (أ) الطرف فى الاتفاقية تقبل أن تمنح الدولة (ب) المتعاقدة معها كافة التفضيلات التى قد تمنحها مستقبلا للدول الثالثة ، ولكن بشرط أن تكون الدولة (ب) مسـتعدة فى نفس الوقت لان تمنحها تفضيلات مقابلة ومساوية لما ستنتفع به من مزايا .

وقد ميزت هذه الطريقــة ، لبعض الوقت ، ســياسة التجارة الدولية التى اتبعتها الولايات المتحدة الامريكية . الا انها انتهت عندما أبرمت الجات . وبالرغم من أن الحكومات كثيرا ماطبقت نص الدولة الاكثر رعاية المشروط ، ولكن بطريقــة غــير معقــدة ، أى بـدون تمييز ، الا انها مع ذلك صبغت علاقاتها التجارية بالاتجاه نحو التمييز . ومن ناحية أخرى ، وفى اطار الاتفاقيات التجارية التى تتضمن النص المشروط ، كانت الدولة تبيح لنفسها ممارســة تفضــيلات جمركية ، طالما أنها لاترتبط تلقائيا بأن تعمم هذه التفضيلات على دول أخـرى . وأكثر من هذا ، فان تفضيلا تمنحه دولة (أ) الى دولة (ب) قد يشـجع فى تلك الظروف على حصول الدولة (أ) على تفضيلات مقابلة من اطراف ثالثــة مثــل الدول جـ ، د ، هـ ... الخ .. ممن ترغب فى الانتفاع بالتفضيل الممنوح من الدولة (أ) للدولة (ب) .

٢ ـ اتفاقات التجارة

١/٢ قوائم التبادل التجارى

اذا اتفقت دولتان تطبقان قيودا كمية ، على التبادل التجارى بينهما ، على أن تقوما معا بتعديل تلك القيود . فان هذا التصرف يطلق عليه ، منذ بداية الحرب العالمية الاولى ، اتفاق تجارى . ويحدد الاتفاق لكل من طرفيه حصص الواردات من السلع الداخلة فى الاتفاق. وفى حالة قيود التصدير ينص على حصص الصادرات التى يكون على الدولة الاخرى أن تقبلها كواردات خلال فترة معينة من الزمن ، تتراوح عمليا بين شهور قليلة وبين سنوات عديدة . وغادة ماينص على الحصص فى شكل قيم ، أو فى صورة كميات .

ومثل هذه القائمة لاتشتمل بالطبع على بنود يمكن استيرادها (أو تصديرها) دون قيود ، وفى معظم الحالات تحتوى قائمة الدولة (أ) على بنود تختلف كلية عن تلك البنود المبينة فى قائمة الدولة (ب) ، طالما أن كلا من القائمتين تمثل نمط اقتصاديات كل من الدولتين . ولاتعتبر القائمة التزاما بالاستيراد ــ أو التصدير وانما يقتصر الامر على اصدار الأذون (التراخيص) أو تخصيص مبالغ مقابلة من النقد الاجنبى ــ عند الحاجة . أما عقود الشراء الفعلية ــ أو البيع الفعلى ، فهى ليست موضوع اتفاق التجارة وانما تكون موضع الاتجار الحكومى كما سبقت الاشارة اليه .

٢/٢ مفاوضات الحصص

قد يتسنى عرض هذا الموضوع بالاشارة الىحالة تقليدية تصلح فى نفس الوقت لعدة مناسبات مختلفة . والآن نعرض الامثلة التالية :

١ ــ اذا واجهت الدولة (أ) اختلالا فى ميزان مدفوعاتها ، فانها قد تتصرف فى هذا الموقف بأن تبادر الى فرض رقابة على المدفوعات بما يقلل من الاستيراد ، وذلك عن طريق ربط عمليات الاستيراد الفردية بالحصص المخصصة لها من النقد الاجنبى .

وقد ترى الدولة بدلا من ذلك أن تلجأ لنظام أذون الاستيراد ،

فيصبح استيراد كل السلع أو أنواع معينة منها خاضعا لما تسمح به السلطات من هذه الاذون .

٢ ـ واذا كانت الدولة (ب) فى نفس ظـروف الدولة (أ) ، وتتصرف بنفس الطريقة الرقابية ، فان الدولتين (أ) ، (ب) عندئذ تعملان على استمرار حجم التجارة فيما بينهما أو دعمه ، عن طريق تشجيع كل منهما الاخـرى كى ترفع القيـود المفروضـة على صادراتها .

٣ ـ وتحقق الدولتان فى هذه الحالة أهدافهما عن طريق ابرام اتفاقين مترابطين ، هما اتفاق دفع واتفاق تجارة . فاتفاق الدفع يتضمن تسوية المدفوعات المتبادلة عن طريق حسابات الموازنة . وعادة ماتعبر هذه الحسابات عن تبادل تجارى متوازن من الناحيتين . ويفيد اتفاق الدفع فى تبادل حدود للدائنية أو المديونية يمكن فى نطاقها للارصدة الدائنة أو المدينة أن ترحـل لفترة معينـة من الزمن ، يتعين بعد انتهائها فى العادة تسوية الارصدة اما بواسطة سلع أو بعملات قابلة للتحويل ، أو بالذهب .

لكن اتفاق الدفع ، فى حالة الاتفاق على نمط معين للتجارةالتى يجرى تبادلها ، قد يراعى منذ البداية حالات من العجز من جانب واحد التى تستلزم تسويات دورية بعملة قابلة للتحويل يقوم بها الجانب الذى ينتظر أن يكون مدينا ، وهو أحيانا الجانب الاقوى ماليا .

٤ ـ أما اتفاق التجارة الذى يبرم الى جانب اتفاق الدفع ، فقد سبق عرضه فى الجزء الخاص بقوائم التبادل التجارى .

وعلى ضوء الشروح السابقة لاتفاقات الدفع ، يصبح من السهل ادراك أنه فى المفاوضات المتعلقة بقوائم التبادل التجارى ، عادة ماتعمل الدولة المتعاقدة ، باستثناء حالات المديونية المتوقعـة على تحديد حصص لشتى أنواع السلع والخدمات بشكل يجعل النتيجة النهائية لتحركات السـلع فيما بين الدولتين هى قيم للصادرات والواردات تجعل التجارة بينهما تتوازن فى المـدى البعيد . وعادة ماتؤسس التقديرات على كميات وقيم مستمدة من احصاءات التجارة للسنوات السابقة .

٥ ـ ويجرى التبادل التجارى الفعلى على أساس اذون الاستيراد أو

مخصصات المدفوعات التى تستند الى الاتفاقات المشار اليها فيما سبق . ومع ذلك فانه طالما كانت قائمة الاستيراد ملزمة للحكومه بأن تقبل طلبات اذون الاستيراد — وان كانت لاتمثل عقدا فعليا للشراء — فانه قد يحدث الا تستخدم كل الحصص من بعض السلع . وبمعنى آخر فانه رغم اتفاق الدفع واتفاق التجارة اللذين يهدفان الى تحقيق توازن التبادل التجارى الثنائى ، فان الانسياب الفعلى للتجارة ، يتأثر بالذبذبات التى لايمكن تفاديها فى الاستهلاك والانتاج والاسعار ، مما يجعل من المحال عمليا تحقيق التوازن المستقر . ومن ثم فان الدولة (أ) مثلا التى تعانى من العجز بعد ان تستهلك حد المديونية المتفق عليه و/او تنفد احتياطياتها من العملات القابلة للتحويل ، تضطر الى التقليل من اصدار اذون الاستيراد من الدولة (ب) كى تهبط بها الى ما يقل عن الحصص المحددة فى اتفاق التجارة ، بحيث تجعل قيمة استيرادها من الدولة (ب) أقل من القيمة الاجمالية لصادراتها الفعلية الى الدول (ب) حتى تسوى العجز الذى حدث . فالاستيراد يجب أن يهبط — مؤقتا على الاقل — ولو بما يجعله يقل عن التصدير .

٦ — يفهم مما تقدم أن نقلل من أهمية قوائم التبادل التجارى ، حتى لو حرص الطرفان المتعاقدان على مسايرة الواقع بواسطة المراجعة الدورية للاتفاقات . وتوضح النقطة ٥ السابقة أيضا الاتجاه الكامن فى الاتفاقات التجارية الثنائية نحو تخفيض التجارة فى الاتجاهين كى تبلغ مستوى أقل ، وفى الحالة السابقة اجمالى الصادرات من الدولة (أ) الى الدولة (ب) .

٧ — وفى سبيل تفادى اجراء تسوية غير مرغوبة عند التخفيضات الطارئة للحصة ، قد ينص اتفاق التجارة على أن هذه الاجراءات الطارئة تتوقف على اتفاق الطرفين وتحقق القوائم قصيرة الاجل والتى تجرى مراجعتها دوريا ، نفس الهدف ، لكنها كفيلة بأن تزيد من حالة عدم الاستقرار التى يتسم بها النظام بكامله .

٣/٢ تقييم حصص الاستيراد

من الطبيعى ان تقوم الحكومة بتقييم حصص الواردات التى تحاول أن تحصل عليها من دولة متعاقدة معها تطبق قيود التجارة .

فالطلبات يجب أن تغطى قدرا ملموسا من بنود الصادرات . ومع ذلك فانه يجب مراعاة موقف الاستيراد لدى الدولة الأخرى ، أى حجم الطلب على السلع محل البحث ، والأصناف المطلوبة ، ووسائل التوريد التقليدية ، وحصص الاستيراد المتفق عليها فعلا مع الدول الأخرى ، ثم الأسعار .. الخ .. ثم ان الحصول على امتياز بشأن الحصص لا يعنى الحصول على سوق مضمونة .

وتحتاج المطالبة بحصص استيراد من جانب دولة متعاقدة الى اهتمام أكثر . ولنأخذ المثل الواقعى التالى :

١ ـ فى اتفاق تجارى ، تفتح الدولة (أ) للدولة (ب) بالتبادل

حصة لاستيراد الشاى الذى يستخدم على نطاق واسع فى الدولة (أ) . وتقوم الدولة (ب) (بلد استوائى) بتخصيص حصة للدولة (أ) كى تستورد البلح ، وهو سلعة غير معروفة تماما فى الدولة (ب) .

٢ ـ نتيجة لذلك ، تحقق الدولة (أ) زيادة فى وارداتها ومن ثم تواجه عجزا فى ميزان المدفوعات ، حيث لا يقدم المستوردون فى الدولة (ب) على طلب اذون استيراد البلح . ومن هنا نجد الدولة (أ) نفسها مدفوعة لأن تخفض وارداتها من الدولة (ب) وخاصة من الشاى .

٣ ـ وهنا يعانى مصدرو الشاى فى الدولة (ب) من نقص الطلب الكلى . وعملا على تشجيع الدولة (أ) كى تستورد حصتها من الشاى التى سبق لها قبولها يقوم المصدرون فى الدولة (ب) باستخدام نفوذهم لدى حكومتهم كى تقوم هى أو بعض مؤسساتها العامة ، حسب الحالة ، باستيراد البلح من الدولة (أ) عن طريق الجهات المناسبة وفى حدود حصة الاستيراد المتفق عليها .

٤ ـ ونتيجة لذلك ، تقوم الدولة (ب) بتصدير الشاى الى الدولة (أ) للبيع العادى والاستهلاك . وبالعكس ، تقوم الدولة (أ) بتصدير البلح الى الدولة (ب) ، حيث لا مجال لبيعه فيبقى حتى يتعفن مما يسبب خسارة مالية مقابلة تتحملها الجهة المستوردة .

وخلاصة القول ، ان حصص الاستيراد التى تتفق عليها حكومة ما مع دولة متعاقدة معها ، يجب أن تتفق مع خطتها الاستيرادية

ومع اولويات الاستيراد عندها ، والتى تحكم تطبيق القيود الكمية على الاستيراد . فيجب ان تكون هناك امكانيات كبيرة أمام السلع المستوردة كى تستخدم جميعها وتوجه الى الاستهلاك العادى بنفس المنافذ المعتادة للتوزيع .

وعلاوة على ذلك فان الحكومة وهى بصدد منح حصص استيراد لدولة متعاقدة معها بموجب اتفاق تجارى ، تلتزم بأن تراعى علاقتها التجارية مع الدول الأخرى . وبعيدا عن نصوص الجات عن القيود الكمية على التجارة ، يجب على الحكومة ان تأخذ فى اعتبارها ان الحصة الممنوحة لدولة متعاقدة كثيرا ماتستخدم على حساب دول أخرى ، طالما انها قد تقلل مشترياتها منهم . فحصة ممنوحة لدولة (ب) لايمكن منحها الدول (جـ) ، (د) (هـ) ، فهـذا الاتفاق يؤدى الى تقليل قدره الدولة (أ) على تبادل اتفاقات التجارة مع الدول الاخرى وبالتالى قدرتها على تغطية صادراتها ألى تلك الدول .

وتقودنا هذه الحجة الى نتيجة مؤداها ان الدول ذات التجارة الكبيرة نسبيا فيما بينها ، والتى تفرض على وارداتها قيودا كمية ، قد تجد من الأنسب لها أن تنضم الى الاتفاقيات الاقليمية (متعددةالأطراف) التى تتضمن حصصا اجمالية فيما بين مجموعة الدول الأعضاء ، باعتبار ذلك أفضل لها من الاتفاقات التجارية الثنائية المتضمنة حصصا ثنائية . وتعد منظمة التعاون الاقتصادى الأوربى والتى حلت محلها منظمة OECD فى عام ١٩٥٩ ــ مثلا جيدا لمثل هذه الاتفاقية التجارية الاقليمية ، التى تبعتها فى الوقت المناسب اتفاقية اقليمية للدفع هى اتحاد المدفوعات الاوربى EPU

٤/٢ حصص التصدير

فى هذا القسم ، حظيت الامتيازات المتبادلة بشأن حصص الاستيراد بالمكان الأول ، لأنها فى الواقع ترتبط باختلال التوازن النقدى وباتفاقات الدفع .

أما حصص التصدير فانها تتمثل فى صورتين مختلفتين هما :

١ ــ انها قد تعبر عن ندرة السلع المعنبة ، وهذه سمة تميز اقتصاديات الحرب أو ما بعد الحرب . وترغب حكومة الدولة المنتجة ، من

خلال القيود على الصـادرات ، أن تؤمن لنفسـها موردا كافيـا للاستهلاك المحلى ، ولتغطى احتياجات الدولة . وفى مواجهة مثل هذه القيود على الصادرات ، تهتم الدولة التى تعانى من العجز فى هـذه السـلع ، بأن تحصـل على ضـمانات من الدولة المصدرة بامدادها بهذه السلع . وحينما يكون التصدير خاضـعا لأذون التصدير ، فان الاتفـاق ييسر استـخراج هـذه الأذون ، اذا ما طلبت ، عن كمية سنوية يتفق عليها . ويحتمل أن يكون على الدولة مراعاة توريد الكمية المتفق عليها بالفعل ، وقد يتم هـذا بأسعار متفق على حد أقصى لها .

ونادرا ماتؤدى المباحثات حول حصص التصدير من هذا النوع الى اثارة مسـائل تتعلق بالمدفوعات . فالدولة المسـتهلكة التى تكون فى حاجة ماسة الى مثل هذه الحصص وتبحث عنها ، تكون مستعدة لاداء المدفوعات بالعملة التى تناسب الدولة المصدرة . أما فيما يتعلق بما يمكن تقديمه للدولة المصدرة (أ) فى مقـابل تقديمها هذا النوع من الضمان للدولة المستهلكة (ب) ، فتـوجد تعقيدات كثيرة فى مجال المساومة الطبيعية بين الدول . وقد تكون الدولة (ب) قادرة على أن تقدم للدولة (أ) السلع التصـديرية التى تهمها او قد تكون الدولة (أ) التى لديهـا فائض كبير من السـلع ، مهتمـة بتأمين حصص الاسـتيراد فى المسـتقبل من الدولة (ب) ، بل انها قد تحدد مشترياتها المستقبلة مقدما .

وثمة حافز آخر للدولة (أ) يتمثل فى الأسـعار المرتفعة بوجه خاص ، ثم فى خدمات النقل ، والقروض .. الخ .

٢ ــ أما الوضع الثانى لحصص التصدير فانه يعكس موقفا مناقضا ، حيث يزيد الانتـاج عن الطلب . وهنـا قد تسـتخدم حصص التصدير كوسيلة للحد من العرض فى السوق العالمى ، وبالتالى فى التأثير على أسعار البيع . وعولجت هـذه الطريقـة بمعرض مشروعات التصدير الحكومية ، وعند الحـديث عن الاتفـاقات السلعية فى ظل الامم المتحدة ، ثم كجزء من اتفاقات المنتجين بين الدول .

٥/٢ التجارة غير المنظورة :

ينصرف ما ذكر فى الفقرات السابقة ، من حيث المبدأ ، على التجارة غير المنظورة . فالخدمات ، شأنها شأن الواردات المنظورة ، يمكن اخضاعها للقيود الكمية المباشرة ، و/أو لقيود المدفوعات . وهى بهذه الصورة قد تدخل فى نطاق اتفاقات التجارة والدفع . وتدخل الدولة السياحية (أ) فى مساومة مع الدولة (ب) بشأن السياح ، مثلما نفعل بشأن حصص الواردات . وتبعا لهذا الاجراء ، تقوم الدولة (ب) بتوفير وسيلة الدفع (وهى عادة عملة الدولة (أ)) الى مواطنى الدولة (ب) الذين يرغبون فى قضاء عطلاتهم بالدولة (أ) .

وقد تصمم الدولة (جـ) على أن تستخدم الدولة (د) طرق الدولة (جـ) ووسائل مواصلاتها كامتياز مرادف لحصص الاستيراد التى تمنحها الدولة (جـ) الى (د) .

٦/٢ الدول الشيوعية :

وأخيرا فاننا نكرر أن مجرد اتفاقات الحصص كما شرحناها فى هذا القسم ليست بالأداة الناجحة للتعامل الاقتصادى مع الدول الشيوعبة ففى دولة غير شيوعية ، يعنى الارتباط باصدار اذون استيراد (أو تصدير) ، الالتزام بقبول الواردات (أو الصادرات) ، اذا ماأزمع التجار الأفراد استيراد (أو تصدير) السلع المعنية .

أما فى المجتمع الشيوعى ، فان السلطة التى تصدر الأذون هى نفسها التى تقوم بالشراء (أو البيع) وهى الدولة . وهى كمشتر أو بائع متوقع ، قد تهدم نظام الأذون برمته . وعلى ذلك فان الارتباطات المحددة تتضمن امتيازات مقابلة لحصص التجارة مع الدول الشيوعية .

وكمثال ، لو وجد اتفاق تجارى بين الدولة الشيوعية (أ) والدولة غير الشيوعية (ب) ، يتضمن القوائم المتبادلة المعتادة بحصص الاستيراد ، فان حكومة الدولة (ب) ترتبط تعاقديا بأن تصدر اذون الاستيراد (أو التصدير) بالقيم المنصوص عليها بقائمتها ، اذا ماطلبتها الجهات المفوضة بالاستيراد (أو التصدير) . أما بالنسبة للحكومة

الشيوعية (أ) ، فانها يمكنها أن تبيع فقط اذا ماوجدت مشترين فى الدولة (ب) ، وأن تشترى فقط اذا ما وجدت بائعين فى الدولة (ب) .

ولكن حتى مع ذلك ، فسيظل الأمر بيدها اذا ما كانت تريد بالفعل أن تتعاقد على البيع أو الشراء . فهى فى دولتها تتمتع بكامل السلطة ، بالامتناع عن البيع أو الشراء ، فى أن تقلل مستوى تجارتها مع الدولة (ب) لأى مستوى يلائمها ، حتى مستوى الصفر ، دون أن ينطوى ذلك على أى مخالفة رسمية لشروط الاتفاق التجارى .

٣ ــ النقل

أشرنا فيما سبق الى التعاون بين الدول فى شئون النقل ، عندما ناقشنا الاهتمام المشترك بتكاليف الشحن البحرى المعقولة ، وبالنفقات الأخرى التى تتعلق بالملاحة البحرية الدولية ، كما أشرنا الى أسعار الشحن التفضيلية باعتبارها احدى طرق الدعم للصادرات أو الواردات .

١/٣ التعاون فى مجال النقل :

تؤدى التجارة بين الدول الى خلق قائمة طويلة من مشاكل النقل الفنية . وكلما كبر حجم التجارة زاد طول القائمة وخاصة بين الدول المتجاورة . وتنصب هذه المشاكل على معاملة الطرفين وقبولهما لوسائل النقل كالسفن والطائرات والسيارات ، والربط بين نظم النقل بما فيها النقل البعيد . كما أن جميع مشروعات انشاء وتوسيع الموانى ، والخطوط الحديدية والطرق الرئيسية ، وانشاء الخطوط الجوية والبحرية ، وحفر القنوات واقامة «الاهوسة» لتحسين صلاحية الانهار للملاحة ، .. تعتمد على المشروعات المشتركة بين الدول . وهنا نكرر أن خبرة الدول الصناعية تستحق الدراسة الدقيقة بل وأحيانا تكون مثلا يحتذى .

٢/٣ التمييز فى مجال النقل :

تستحق النطقة رقم ٧ التى تتعلق بالمطالب المحتملة فى العلاقات الدولية حول السياسة الخارجية عناية خاصة ، فالتكاليف التمييزية التى تفرضها الدولة (ب) والتى تؤثر على الصادرات من الدولة (أ) .

على خدمات كالنقل والتخزين ، قد تؤدى الى ضياع أثر أفضل الامتيازات التعريفية الممنوحة من (ب) الى (أ) .

ولسوء الحظ فانه حتى المصدرين لا يدركون عادة حقيقة أن استبعادهم من بعض الأسواق الأجنبية قد يرجع الى مثل هذا التمييز، الذى قد يوجد لصالح المنتجين فى دول أخرى مفضلة . وقد ظهرت اهمية هذه المشكله فى نطاق المجتمع الاوربى للفحم والحديد والسوق الأوربية المشتركة .

يضاف الى ما سبق أن هذه الحجة تنطبق أيضا اذا ما انعكس الوضع ، فنظم النقل فى الدولة (ب) قد تخفى وراءها اعانات الى المصدرين فيها ، بما يعطيهم تفوقا غير عادل على مصدرى الدولة (أ) التى تنافس الدولة (ب) فى الأسواق الاجنبية المشتركة .. أو التى تعطيهم تفوقا على المنتجين المحليين فى الدولة (أ) الذين يقومون بامداد السوق المحلية فى الدولة (أ) بسلع تنافس تلك السلع المستوردة من الدولة (ب) .

وطبعا تستطيع الدولة (أ) أن تلجأ لاجراءات مشابهة بشأن النقل ، كى تساعد صناعاتها وتمارس التمييز ضد الدولة (ب) .

ولما كانت مثل هذه التصرفات تتناقض مع المبادىء الأساسية للجات ، فانها جديرة تماما باهتمام هذه المنظمة .

٣/٣ الدول المحصورة (المحرومة من الشواطىء) :

سبق أن أشرنا الى المسألة الهامة المتعلقة بالدول المحصورة ووصولها الى البحر . ويتناول هذا البند مشكلة امتداد النطاق الجمركى لصالح دول أجنبية .

ويعتبر تدويل وسائل النقل والمواصلات أكثر الحلول ملاءمة لهذه المشكلة . ومثل هذا الاسلوب قد يكون من الناحية العملية مناسبا تماما فى حالةالانهار الملاحية التى تعبر عدةدول ، أوالتى تشكل الحدود بين دول مختلفة . فاذا لم يتيسر ذلك يصبح النقل العابر (ترانزيت) بواسطة الأنهار ، والخطوط الحديدية ، والطرق الرئيسية ، مجالا طبعيا للتعاون بين الدول المعنية . وهذا التعاون ذو أهمية حيوية بالنسبة للدول «المحصورة» . أما بالنسبة لجيران تلك الدول ، فان

التعاون يصبح نشاطا اقتصاديا مربحا الى جانب كونه اداة هامة فى القوة التساومية .

وعلى الدول المحصورة أن تراعى تأمين ما يلى :

١ ـ الخدمة السريعة المنتظمة ، والآمنة .

٢ ـ أقل تكاليف شحن ممكنة .

٣ ـ امكان استخدام مالديها من معدات نقل ، كالقوارب واللوريات .. الخ .

٤ ـ عدم الخضوع ، أو الخضوع لأقل قدر من تدخل السلطات الادارية ، بما فى ذلك اعفاء التجارة العابرة من الرسوم الجمركية .

فبالنسبة لدول العبور تكون المسألة الرئيسية هى منع التهرب من الرقابة الجمركية . وأن تجعل استخدام مرافقها بواسطة الأجانب ملائما لحاجات سكانها . فقد تدعو الظروف الى طلب المساعدة الخارجية لاقامة الانشاءات الاساسية اللازمة .

وقد أبرمت فى برشلونة ، عام ١٩٢١ ، اتفاقية الترانزيت ، تحت رعاية عصبة الأمم . وفى عام ١٩٦٥ قامت الأمم المتحدة ، بنـاء على اقتراح مؤتمر التجارة والتنمية الدولى، بدعوة مؤتمر للدول «المحصورة» كى تتدارس المشكلة من جديد . وقد عاصر الانتهاء من اعداد مشروع هذا الكتاب توقيع اتفاقية حرية الترانزيت ، لتصدق عليها الدول « المحصورة » ودول العبور .

ولا شك ان على البنك الدولى للانشاء والتعمير أن يتولى القيام بدور ايجابى فى هذا المجال . فلما كان البنك مطالبا بتمويل مشروعات التنمية فى الدول « المحصورة » وكذلك فى دول العبور ، فان العقبات التى تثيرها دول العبور ان لم تحل ، لابد أن تؤدى مباشرة لالحاق الضرر بالمصلحة المالية للبنك فى النمو الاقتصادى للدول « المحصورة » . وفى مثل هذه الظروف ، يمكن للبنك أن يقدم المنح المالية الى دول العبور المعنية والتى تعتمد على اتباع سياسة تجارية معتدلة تجاه الدول « المحصورة » المعنية بالأمر ، مع التطبيق السليم للاتفاقية التى سبقت الاشارة اليها .

كما يجب أن تولى «الجات» مزيدا من عنايتها لمشكلات التجارة العابرة التى تواجهها الدول المحصورة أعضاء الاتفاقية .

٤ ـ المفاوضات التجارية الثنائية الأخرى :

سبق أن عرضنا للامتيازات التجارية التى تطالب بها الدول فى مجالات التعريفات الجمركية والحصص والنقل ـ كما أثرنا عدة نقاط آخرى تتصل بالحد من انسياب التجارة والتقسيم الدولى للعمل ، أو بالتمييز تجاه تجارة دولية معينة لصالح دول أخرى (الاعباء والضرائب الداخلية ، والاجراءات الادارية) ، وكذلك لوائح المدفوعات والاعانات بكافة أنواعها ، والعوائق أمام نشاط البعثات التجارية ؛ والاحتكارات العامة والخاصة ، والاتجار الحكومى .. الخ .

وهناك أيضا فصل كامل عن التجارة غير المنظورة ، التى تشمل السياحة والبنوك والتأمين والأذون ، وتهتم كثير من الدول النامية فعلا بالسياح الأجانب وبحريتهم القانونية والمالية فى السفر . أما فيما يتعلق بأعمال البنوك والتأمين فانه من الطبيعى أن تأتى المطالب من الدول الصناعية . وكثيرا ما تخفق الدول النامية فى التعرف على القوة التساومية التى لديها فى هذا المجال ، والتى يجب أن تركز عليها مع ربطها بالعناصر الأخرى كالتعريفات .

وقد تتقدم الدول الصناعية أيضا بمطالب تتعلق بأنشطة تجارية اخرى لمواطنيها ، بما فى ذلك حق انشاء البيوت التجارية ، والتوكيلات .. الخ .

ورغم أن الاتفاقات التى تسعى لها دولة بشأن أى من هذه الموضوعات تعمل رسميا فى كلا الاتجاهين ، فانها غالبا ما تستخدم عمليا فى اتجاه واحد فقط ، باستثناء السياحة . ذلك أن تلك الاتفاقات تهم أساسا الدول الصناعية . وبذلك فان الدول النامية انما تمارس حقها عندما تربط تلك الاتفاقات بالمسائل الاخرى التى تطالب بها وفيما يتعلق بجوهر تلك الطلبات التى تقدمها الدول الصناعية يمكن لحكومات الدول النامية الرجوع الى الاجزاء التى تناولنا فيها رأس المال الأجنبى ، الخبرة الفنية الأجنبية ، خدمات البنوك الأجنبية ، ثم التأمين فى الخارج .

٥ ـ التعاون التجارى فى مجال التنمية الاقتصادية :

ذكرنا أنه يمكن للتنمية الاقتصادية فى حد ذاتها ان تكون هدفا للتعاون بين الامم . وفى نطاق البرامج القومية للتنمية الاقتصادية ،

فان التعاون بين الدول النامية يغطى كل المجال الممتد من التفصيلات التجارية المتبادلة حتى المشروعات المشتركة Joint Ventures لاقامة انشاءات أساسية اقتصادية ، الى جانب الأنشطة الانتاجية العادية .

وتظهر مشاكل معقدة ذات طبيعة خاصة ، عندما تقع المصادر الطبيعية كالأنهار ، والاحتياطيات الطبيعية وخاصة البترول والغاز الطبيعى ، على الحدود السياسية . علاوة على ذلك فان الدول المجاورة قد تواجه بمشاكل اقتصادية ناجمة عن تشغيل القوة العاملة الأجنبية أو من تنقل القبائل عبر الحدود .

٦ ـ الاستثناءات ونصوص التهرب :

كلما كانت الصيغة التعاقدية عامة فضفاضة بعيدة المدى ، كلما زادت الحاجة الى الاستثناءات لمعالجة أوضاع وظروف خاصة . وفى نفس الوقت يجب الا تكون هذه الاستثناءات من الخطورة بالشكل الذى تنقض فيه جوهر الاتفاق وروحه .

فحكومة الدولة (أ) عليها أن تعنى باختيار كل عبارة فى مشروع الاتفاق ، كى تحدد ما اذا كانت ستطالب باستثناءات معينة ، ثم اية استثناءات تطالب بها .

ويلزم فى الاستثناءات التى تطالب بها الدولة المتعاقدة (ب) أن تدرس بدقة أيضا فى ضوء الظروف والمصالح السائدة فى ذلك البلد ، ثم العادات والملامح التى تتسم بها حكومة الدولة (ب) ، حتى تحدد معناها الدقيق وما يتعارض فيها مع الاتفاق محل البحث . ويكون السؤال هو « ماذا سيتبقى من النصوص » ؟

وقد ينص استثناء علم ، وهو غير الاستثناء المحدد ، على أن أحكام الاتفاق لا تجيز استخدامها بما يضر الأخلاق العامة أو الصحة العامة أو المصالح العسكرية العليا .. الخ .

اما نصوص التهرب as cope lauses فهى ذات طبيعة مختلفة ، اذ أنها تترك الباب مفتوحا لكل طرف فى العقد لايقاف العمل بنصوص معينة أو حتى بأقسام كاملة من العقد . وتمكن هذه النصوص من التدخل فى جانب واحد عندما يؤدى الاتفاق التعاقدى الى نتائج غير متوقعة وغير مرغوبة ، فمثلا قد يسحب امتياز جمركى اذا ماتسبب فى حدوث زيادة غير عادية وغير طبيعية فى الواردات بما

يضر المصالح القومية المشروعة . وقد يتناول نص التهرب فى شكله العام معالجة حالات الأزمة الاقتصادية ، كالصعوبات فى ميزان المدفوعات ، أو الزيادة الكبيرة فى البطالة ، وذلك بايقاف العمل بنصوص العقد حتى يمكن تخطى تلك الأزمات .

كما أن نص التهرب فى اتفاقات التعريفة التى تبرمها الولايات المتحدة ، حتى مع «الجات» ، معروف جدا . وبهذا النص يكتسب المتعاقدون الحق فى ابطال التخفيضات الجمركية عن طريق منح ميزات تعويضية مساوية لها .

يعتمد تبرير نص التهرب على طبيعة الحياة الاقتصادية فى الدولة المعنية . ومع كل فان الاصرار على شروط جامدة ، أو استسهال اللجوء الى نصوص التهرب .. كلاهما يؤدى الى انتقاص قيمة المعاهدات باعتبارها وسائل لتنشيط المعاملات الاقتصادية الدولية .

ويجب الاهتمام بالتحديد الواضح لشروط تطبيق نصوص التهرب . فمثل هذه الأسس المنطقية قد تستند الى بيانات موضوعية تتجاوز سلطة الطرف المتعاقد ونفوذه ، أو الى قرارات تتخذها أطراف ثالثة محايدة كصندوق النقد الدولى (بالنسبة لصعوبات ميزان المدفوعات) أو «الجات» . كما أن حق اللجوء الى نص التهرب قد يتوقف على أن يقدم فى نفس الوقت طلب بشأن الاجراءات اللازمة للتغلب على أسباب المصاعب . ويبقى بعد ذلك طلب التحكيم الذى يرتبط بسرعة اتخاذ القرارات فى الحالات الطارئة .

وتسمح أحكام «الجات» ، كاستثناء من القواعد العامة ، باتخاذ اجراءات مضادة للاغراق . وفى الفترة الانتقالية التى تسبق الازالة الكاملة للرسوم الجمركية الداخلية وجدت منطقة التجارة الحرة الاوربية علاجا ناجحا للاغراق ، يتمثل فى التزام العضو بأن يسمح باعادة دخول السلع معفاة من الجمارك ، وهى السلع التى سبق تصديرها الى دولة عضو أخرى .

هذه الطريقة لاتمنع المبيعات بأسعار الاغراق عموما ، وانما هى غالبا تحد من هذا التصرف .

٧ ــ تسوية المنازعات :

كثيرا ما تحتوى مواثيق السياسة التجارية ، من الاتفاقات العادية حتى المعاهدات التجارية طويلة الأجل ، على مواد خاصة

لمعالجة المشاكل والخلافات التى تنشأ عند تطبيقها . فان فشلت يتعين تناول هذه الخلافات بالطرق الدبلوماسية التقليدية .

وتعتمد هذه الاجراءات على طبيعة العاملات التى تغطيها الاتفاقات . فهى قد تختلف عن بعضها فى حالة كل من : الاتفاق التجارى ، ترتيبات المقاصة ، عقد البيع الحكومى ، قرض التنمية ، المشروع الانمائى المشترك ، اتفاقية امتداد النطاق الجمركى ، استخدام الميناء الحر .. الخ . ويتعين أن تترك الاجراءات مجالا للتعديل المستمر فى كافة النظم الوضعية man-made فى غمرة التحول الاقتصادى السريع .

وفى تنفيذ اتفاقات السياسة التجارية ، حلت عملية التحكيم محل التسوية بالوسائل القضائية . ومن ثم تجد الحاجة المتزايدة الى أجهزة تتمتع بالسلطة القانونية وبالكفاءة التى تمكنها من تقرير معالم التغير الاقتصادى والعلاقات الاقتصادية الدولية .. اجهزة تنظر الى الأمر باعتباره عملية تكيف مستمر أكثر من عملية تمحيص قانونى .

تفسر التعليقات السابقة ــ الدور الذى بدأت تلعبه اللجان المشتركة بين الدول ــ فى تنفيذ الاتفاقات التجارية . فهناك لجان مشتركة تجتمع على فترات منتظمة ، شهريا ، أو نصف سنويا ، . الخ لمعالجة العمل العادى (الروتينى) . وكذلك فى أوقات خاصة لتعالج مشاكل معينة تنشأ عند تنفيذ المعاهدة التى تعمل اللجنة فى اطارها .. وهناك لجان أخرى تجتمع فقط عندما تنشأ صعوبات معينة حيث تشكل اللجان خصيصا لمعالجتها . وتتألف اللجان عادة من كبار موظفى المصالح الحكومية المعنية . وطبيعى انه لا مجال للاغلبية فى القرارات، أو للقرارات ذاتها على الاطلاق ، حيث أن المسائل تسوى فقط عن طريق التباحث والتراضى .

وللنص على التحكيم معنى آخر ، اذ انه يستخدم فقط فى حالات الخلاف الفعلى وقد يكون التحكيم اختياريا ، أى متوقفا على رغبة كلا الطرفين ، أو اجباريا ، بناء على طلب أحدهما . وقد يكون دور المحكمين مقصورا على التوفيق ، الذى قد ينجح أو يفشل . كما قد يخول حق اصدار الاحكام التى يلتزم بها كلا الطرفين بموجب الاتفاق. كما أن نص التحكيم قد يترك للطرفين حرية الاتفاق على التطبيقات القانونية للتحكيم اذا ما ظهر خلاف يحتاج لتسوية . وتحتاج طبيعة أسلوب التحكيم الى محكم أو أكثر يكون محايدا ومستقلا عن كلا

الطرفين ، أو الى لجنـــة مكونة من عدد متســـاو من الممثلين لـــكل من الدولتين المعنيتين ، يعملون برئاسة رئيس محـــايد له صـــوت مرجح casting vote .

وقد يتفق الطرفان على كل من المحكم المحايد الوحيد أو الرئيس المحايد . كما قد يحدد بالاسم فى صيغة التحكيم ذاتهـــا . أو قد يلزم تعيينه بمعرفة طرف محايد آخر مثل رئيس محكمة العدل الدولية أو رئيس دولة أجنبية لا مصلحة لها فى الخـــلاف ، أو ســـكرتير علم الأمم المتحدة .. الخ .

أما المعاهدات ذات الأهمية الكبرى ، فانها قد تتضمن تســـوية **الخلافات بمعرفة محكمة العدل الدولية فى لاهاى** . ويظل باب اللجـوء الى المحكمة مفتوحا فى جميع الخلافات الناشئة بين موقعى المادة ٣٦ من ميثاق محكمة العـــدل الدولية ، بشـــأن الاعتراف الالزامى بشرعيـــة المحـــكمة . وفى هـــذه الحـــالة لا تصبح هنـــاك حاجة الى المزيد من التنظيمات .

واخيرا وليس آخر ، فان الطرفين المتعـــاقدين يمكنهما دائما أن يتوصلا الى اتفاق وقتى ad-hoc بشأن تسوية المنازعات عن طريق المحكمة الدولية .

٤ ــ كانت المحكمة الدولية للتحكيم International Court of Arbitration فى لاهاى ، قائمة قبل انشاء محكمة العدل الدولية ICJ واستمرت تعمل معها جنبا الى جنب ، رغم انها فقدت كثيرا من أهميتهـــا عقب انشاء محكمة العدل . وتتمتع محكمة التحكيم بصلاحيـــة التعامل فى الخلافات التى لايمكن عرضها على محكمة العدل . مثلا حالات الخلاف بين الدول والاشخاص أو المنشآت الأجنبية .

٥ ــ وطبيعى أن الاساليب الثلاثة التى عرضت ، لا يستتبع استخدام أحدها استبعاد الآخر . فيمكن مثلا السير فى اجراءات التحكيم أو المحكمة ، عندما يتعذر تســـوية الخـــلاف بالاتفاق فى اللجـــان المشتركة . وقد يقترن التحـــكيم بحق الاستئناف أمام محـــكمة العدل الدولية .

٦ ــ تشتمل الاتفاقيات متعددة الاطراف مثل «الجات» وصندوق النقد الدولى ، وأيضا بالطبع ، معاهدة روما بشأن السوق الاوربيـــة

المشتركة ، ومعاهدة ستوكهلم بشأن منطقة التجارة الحرة الاوربية ـ بشكل أو آخر ـ على أحكام صريحة بشأن الاجراءات والأجهزة التى يلجأ اليها لتسوية الخلافات الخاصة بتطبيق بنود الاتفاق وتنفيذ الالتزامات التعاقدية .

وقد تنشأ الخلافات بين دولتين عضوين ، أو بين المنظمة وبين دولة عضو ، أو حتى فيما بين الأجهزة المختلفة فى منظمة واحدة ، وخاصة بشأن المسائل التشريعية .

والى جانب كل هذا ، توجد أيضا وسائل المداولة deliberation والتوفيق conciliation والتوصية والاحتكام .

٧ ـ أشرنا من قبل الى اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطنى الدول الاخرى ، التى قدمها البنك الدولى للانشاء والتعمير فى مارس ١٩٦٥ للتوقيع والتصديق عليها .

٨ ـ الأساليب الثنائية فى مواجهة الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة :

سبقت معالجة موضوع كل من الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة كمنظمات ، فى الجزء الخاص بالتعاون الاقليمى . ونناقشها هنا من وجهة نظر دولة غير عضو فيها ، من حيث علاقتها الاقتصادية مع مثل هذه الشخصيات المعنوية .

(أ) بالنسبة لدولة (أ) يمثل اتحاد جمركى مكتمل بين الدول من (م) الى (ى) طرفا واحدا فى مفاوضات العلاقات والسياسة التجارية الثنائية العادية . وبذلك يحل الاتحاد الجمركى وسلطته التنفيذية محل الدول من (م) الى (ى) وحكوماتها ، ويقوم بشئونها كوحدة ، تماما كما تطبق الولايات المتحدة السياسة التجارية الامريكية كوحدة . فالدولة (أ) تضطر حينئذ الى الاتصال بمثل هذه المؤسسات مباشرة .

فى وقتنا هذا ، يتركز الاهتمام على السوق الاوربية المشتركة . فان كان للدولة (أ) مصلحة فى اقامة علاقات مع هذه المنظمة فان عليها أن تتعود على طريقة عملها وعلى القوى المسيطرة فيها . وحتى الآن تدل التجربة على أن لجنة السوق الاوربية المشتركة commission من

الناحيتين القانونية والفعلية تتمتع بحرية أقل مما تتمتع به معظم الحكومات التى تعمل لصالح الدول المنفردة .

والواقع أن الدول الست عندما نظمت السوق الأوربية المشتركة ، القت دون أن تتوقع ذلك ، حجر عثرة فى طريق علاقات السياسة الدولية العالمية . وقد يظل الوضع هكذا، طالما لم تقم « حكومة أوربية اتحادية » تتمتع بالسلطة الحكومية العادية لوضع سياسة تجارية موحدة .

وبالمناسبة فانه يبدو أن كلا الجهازين ، لجنة السوق الاوربية المشتركة ، ومجلس وزراء السوق ، وهما اللذان يقومان معا بتشكيل السياسة التجارية للسوق ، أبعد بكثير عن الاتصال بالمصالح الشخصية من اى حكومة من حكومات الدول الستة . كما انه لا يوجد رأى عام فى الدول الست يمكنه أن يؤثر فى أجهزة السوق الأوربية المشتركة ، أو تستشف منه هذه الاجهزة التوجيه المعنوى حتى الآن .

(ب) ولا ينطبق ما تقدم على منطقة للتجارة الحرة مثل المنطقة الاوربية (افتا) . فهنا تحتفظ الدول الأعضاء بحريتها فى العمل تجاه العالم الخارجى ، ويمكنها المضى منفردة فى اتباع سياساتها التجارية المحلية . وبناء على ذلك فان كلا منهما تصبح طرفا متوقعا فى مفاوضات السياسة التجارية والاتفاقات التجارية . وعلى ذلك ، فان «افتا» ومناطق التجارة الحرة الأخرى تستلزم درجة معينة من التضامن، الذى قد يبلغ حد وروده فى الدساتير أو القوانين كالالتزام بالتشاور المشترك قبل ابرام الاتفاقات الاقتصادية مع الدول الثالثة . وتحسن الدول الثالثة عملا ان هى راعت ذلك وهى تتعامل مع مثل هذه الدول .

٩ ـ الحاجة الى اتفاق الراى فى الداخل :

فى علاقات السياسة التجارية . تكون « الأطراف » بلا شك هى الدول الأجنبية التى تتفاوض وتبرم المعاهدات والاتفاقات التجارية .

فالسياسة التجارية القوية ، الى جانب أمور أخرى كالمعرفة والخبرة والمهارة والتمكن فى مواجهة العالم الخارجى ، تتطلب كيانا ذا

طبيعة مختلفة تماما ، أى جبهة داخلية متحدة ، الأمر الذى لا يمكن أن تحققه الظروف والمصالح المختلفة . فالمستهلكون يريدون الغاء الرسوم الجمركية ، أو تخفيضها جدا على سلع الاستهلاك الاجنبية . بينما يريد المنتجون المحليون فرض الحماية الجمركية . ولنفس الاسباب تطالب صناعة ما بتطبيق جمارك منخفضة ، وبرفع القيود عن حاجتها من المواد الخام ، بينما تريد صناعات أخرى الحد من استيراد هذه المواد . كما أن الصناعات التصديرية التى ترغب فى الحصول على امتيازات جمركية أو حصصية أجنبية ، تدافع عن الامتيازات المحلية المقابلة ، التى قد يعترض عليها بشدة المنتجون المحليون الذين يعنيهم الأمر .

ويختلف وزن مثل هذه الخلافات الداخلية بالنسبة للسياسة التجارية تبعا للهيكل السياسى للدولة ولسلطة الحكومة فيها . وأيا كان الأمر فانه لايمكن توجيه سياسة تجارية سديدة الا بالدأب على معالجة الخلافات الداخلية الطبيعية بصفة مستمرة . فالحكومة قبل كل شىء ، أو الوزارة المعنية ، عليها بالضرورة أن تتعرف على خط معقول لعملها . وسواء كانت السياسة الناتجة حلا وسطا بين الاتجاهات المتعارضة فى الداخل أو كانت نتيجة لتفكير الحكومة وتخطيطها ، أو كانت بين هذا وذاك ، فان على المفاوضين أن يعلموا ما يطلبونه وما يستطيعون تقديمه .

والأمر الثانى هو أن خلاف الرأى فى الداخل يجب الا يؤثر بالمرة على المفاوضين . اذ لا يجب اطلاقا السماح لهذا الخلاف بأن يظهر بأى شكل أثناء المفاوضات مع الحكومات الأجنبية . وقد حدثت بعض الحالات السيئة التى قامت فيها جماعات الضغط الوطنية pressure groups بالاتصال بالدوائر الأجنبية ، بل وبممثلى الحكومات الأجنبية ــ لتأييد رأيها المخالف لرأى حكومتها وبلدها .

وهنا يتعين القول بأن اتباع سياسة تجارية منطقية ومستقيمة ، يعد مهمة داخلية ومسألة تفهم داخلى وفن قيادة ونظام مستنير ، بنفس القدر الذى يعد به مسألة حنكة ومهارة دبلوماسية .

١٠ ــ الاعداد لمفاوضات السياسة التجارية :

عند الاعداد لمفاوضات السياسة بشأن التعريفات و/أو الحصص نجد أن هناك أربع نقاط تستحق اهتماما خاصا :

(أ) يلزم لمفاوضى الدولة (أ) أن يلموا بأوثق بيانات ممكنة عن الوضع الاقتصادى والسياسى السائد فى الدولة (ب) التى يتفاوضون معها . وفى هذه الناحية نجد أن معظم الدول النامية تنقصها المعرفة . فان تعذر على الدولة (أ) أن تحصل على بيان كامل عن وضع الدولة الأخرى ، فان معلوماتها على الأقل يجب أن تغطى البيانات الرئيسية عن تبادل السلع والخدمات بين الدولتين فى الحاضر وفى المستقبل . وقد عولجت هذه المسألة فى البنود التى تحدثنا فيها عن البيانات والاحصاءات الخارجية .

(ب) كما يجب أن يلم المفاوضون بالاجهزة الرئيسية ، وحتى المنشآت فى الدولة (ب) المعنية بالتبادل التجارى مع بلدهم . وقد يعملون على الاتصال المباشر بها فى هذا السبيل .

فدولة مثل الفلبين تعمل جاهدة على ايجاد اتصال مباشر مع المستهلكين الاجانب لمحصول « الكوبرا » (وهم يتمثلون فى شركة يونيليفر Unilıver) ، ومع نقاباتهم ان وجدت ، بل وأيضا — ان امكن مع منظمات المزارعين الأجانب الذين ينتجون السلع المنافسة .

(ج) كما يجب تزويد الوفود المفاوضة بقائمة بالمطالب التى تقدم الى الطرف الآخر ، وايضا بقائمة سرية للغاية بالامتيازات المقابلة التى قد تعرضها فى مقابل الامتيازات التى يعرضها الطرف الآخر . ويحتاج اعداد هذه القوائم الى ادراك واضح للقيمة الاقتصادية والمعنى الذى تنطوى عليه مطالب الدولة . وكذلك الامتيازات الممكن تقديمها ،سواء بالنسبة لاقتصاد دولة المتفاوض أو لاقتصاد الدولة الأخرى .

وفيما يتعلق بالحصص ، يمكن الرجوع الى سابق حديثنا عن خطر الموافقة تحت الضغط من جانب جهات التصدير المحلية، على ابرام عقود استيراد لن يجرى تنفيذها ، الأمر الذى يؤدى الى ردود فعل سيئة فى الخارج .

(د) ومن الحكمة التفكير بشكل عميق فيما يمكن للدولة الاخرى ان تطلبه وما يمكنها أن تعرضه . اذ أن ذلك يمكن المفاوضين من الاستعداد على الأقل لبعض المناقشات الصعبة التى سيكون عليهم مواجهتها أثناء المباحثات .

جـ ـ الأساليب متعددة الأطراف

سبق أن عرفنا تعدد الأطراف Multilateralism بشكل دقيق وتختلف مفاوضات السياسة التجارية متعددة الاطراف التى تقوم بها عدة دول فى نفس الوقت ، عن المفاوضات الثنائية ، التى توجه فيها الدولة (أ) علاقات سياستها التجارية مع الدول الاخرى فى مفاوضات منفصلة ومعاهدات مستقلة .

ويبقى الآن أن نستعرض أهم المعاهدات والمنظمات متعددة الاطراف . ولاشك أن هذه المعاهدات والمنظمات تضم عددا كبيرا من العناصر المميزه للتجمعات متعددة الاطراف .

١ ـ الجات

الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة General Agreement on Tariffs and Trade . ابرمت فى جنيف عام ١٩٤٨ ، ومازالت تتخذها مقرا لها . وهى تمثل أقصى تشكيل عالمى فى مجال السياسة التجارية الجماعية ، فهى تضم الغالبية العظمى للدول خارج الكتلة الشيوعية ، وعددا كبيرا وملحوظا من الدول النامية . بل انهـا ضمت اخيرا دولا شيوعية أوربية أيضا .

وقد حددنا من قبل المبادىء الاساسية للجات ، والتى نوجزها فيما يلى :

١ ـ تعريفات معتدلة .

٢ ـ حظر القيود التجارية الكمية .

٣ ـ تبادل تجارى فعال .

٤ ـ نص عام لشرط الدولة الأكثر رعاية ، بمعنى حظر أى نوع من التمييز .

وتحتاج هذه المبادىء الى المزيد من الايضاح .

١/١ دورات التعريفة

تسير اجراءات التفاوض بشأن التعريفة ـ حتى فى نطاق الجات، على أساس ثنائى . فالدول الأعضاء تتعامل ثنائيا فى الواقع . وعلى كل

فان المباحثات الثنائية paired التى يواجه فيها كل طرف بالآخر على التـوالى ، تجرى بصفـة دورية فيما يسـمى بـدورات التعريفه Tariff Rounds وهى تجرى فى نفس الزمان والمكان .

وفى نهـاية كل دورة تصب كافة الامتيازات التى سـبق ذكرها وكذلك الارتباطات بشأن التعريفة ، فى وثيقـة تعاقدية جمـاعية تحمل توقيعات جميع الاطراف المتعاقدة .

وغالبـا ما يسرى ما سـبق ذكره بشأن الاعـداد للمفاوضـات التقليدية عن التعريفة .. على المفاوضـات فى نطاق (الجـات) ، تلك المفاوضات التى تجعل العضو يواجه العالم أجمع فى مكان واحـد وفى وقت واحد . ويحتاج الأعضاء عادة الى معلومات أكثر وضوحا وشمولا . ويجب أن يرسموا عدة خطط متبادلة للعمل . ومن ناحية أخرى ، فان حضور وفود عديدة فى مكان واحد لفترة زمنية ملموسة ، يكون فى حد ذاته عاملا على تبادل المعلومات والتوعية بخلاف المساعدة التى تتيحها سكرتارية الجات ، التى تقوم بعمل مركز الاحصاء والوثائق .

٢/١ نص الدولة الأكثر رعاية :

أخذت الجات بمبدأ تعميم نص الدولة الاكثر رعاية المنصوص عليه فى عدة اتفاقات تجارية قبل عام ١٩١٤ . وهو يطبق حاليا بطريقة تلقائية بما يؤدى لصالح جميع الدول المتعـاقدة ، أو ضررها بما فيهـا الدول حديثة الانضمام . وفى نفس الوقت ، حدت الاتفاقية من عدة استثناءات بعيـدة المـدى . وكان عليهـا **أولا** أن تتعرف على عدد من « منـاطق التفضيل » Preference Zones القائمة رغـم أنهـا تمنع توسعها أو استعمالها ، أو انشاء الجديد منها .

وثانيا : تسـمح الجات ، استثناء من النص العـام ، بانشـاء الاتحادات الجمركية ، التى تعنى ازالة كل الرسوم الجمركية والحصص فيما بين الدول المعنية ، الى جانب تعريفة خارجية مشتركة Common وسياسة تجارية مشتركة لهذه الدول . وهى تسمح أيضا بانشاء مناطق التجارة الحرة التى تعنى ازالة كافة الرسوم الجمركية والحصص فيما بين الدول المعنية ، ولكن مع بقاء نظم تعريفتها المستقلة تجـاه سـلع

الدول غير الأعضاء واستمرار السياسة التجارية المستقلة لكل منهـا تجاه الأطراف الثالثة .

من الظواهر الغريبة أن « الجات » تترك لأعضائها الاختيـار بين التمييز الكلى وبين عدم التمييز ، ثم تحظر مبدأ التمييز الجزئى ، ولهذه الظاهرة عدة تفسيرات مقنعة : **أولها** ، وبأخذ الولايات المتحدة كمثال باعتبارها سوقا ضخمة فعالة وناجحة .. وتعد مشتركة ، أن مؤسسى «الجات» وجدوا من الصعب منع الدول الاخرى من الاندماج فى أسواق مشتركة أوسـع . والولايات المتحـدة بالذات باعتبارها من مؤسسى «الجـات» وهى فى نفس الوقت التى تزعمت فكرتى مشروع مارشـال Marshall Plan و «أوربا الغربية المتحدة» UWE ، لم تكن لتحبط الجهود التى بدأتها هى . **والأمر الثانى** ، أن الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة انما نشأت أصلا عن الرغبة فى التكامل الاقتصادى التام بين الدول الاعضاء ، فى سبيل بلوغ أعلى درجة ممكنة من تقسيم العمل ويكون التمييز فى مواجهة غير الأعضاء هو النتيجة الجانبية غير المرغوبة والانتاجية ، ومايتبعها من ارتفاع درجة الرفاهية لدى جميع أعضائها . والتى لايمكن تجنبها . وبالعكس فان جوهر «مناطق التفضـيل» هـو الحصول على مكاسب اقتصادية من وراء التمييز على حساب العـالم الخارجى . **والأمر الثالث** ، هو أن واضعى نص «الجات» ، قد اعتبروا أن انشاء «الاتحادات الجمركية» ومناطق التجارة الحرة ، يعد احتمالا بعيدا ، بينما نظروا للتفضيلات التجارية كاجراء أضيق نطاقا باعتبارها أقرب احتمالات فى أى وقت .

ومع ذلك ، فان كل هـذه المناقشـات لا تستبعد الحقيقة التى أشرنا اليها بأن قواعد «الجات» قد أعدت مبدئيا بمعرفة الدول الصناعية يخدم صالحها . أما بالنسبة لمجموعات معنية فيما بينها ، فقد ظهر أن الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة تيسر سبلا جيدة نحو المزيد من التقدم الاقتصـادى ، بينما أدت التفضيلات الى مجـرد أحـداث اضطراب فى معاملاتها الاقتصادية المتبادلة . وبالنسبة للدول النامية ، فقد أوضحنا من قبل كيف ان التفضـيلات الجمركيـة التى حرمتها «الجات» قد تكون انسب لسعى هذه الدول نحو التنمية ، وخاصة فى مجال التوسع فى التجارة بينها ، وتسنيق خطط التنمية فيها .

٣/١ التخفيضات الجمركية :

تفرض « الجات » على أعضائها التزاما رسميا ــ وان كان يفتقر لبعض الايضاح ، بأن تتبادل فيما بينها تخفيض الرسوم الجمركية . ومنذ انشاء الجات فى عام ١٩٤٨ تم تخفيض أو تجميد عدة آلاف من بنود التعريفة ، وذلك فى دورات التعريفة المختلفة . وقد يبدو أن أساليب التخفيضات الجمركية التى قررتها «الجات» بلغت مداها بشكل ما . أما الطريقة الجديدة التى تضمنتها خطة كيندى Kennedy Plan فسنعرض لها فيما بعد .

أما الدول التى تتقدم بطلب العضوية والتى ستنتفع تلقائيا ، كأعضاء ، بجميع الميزات الجمركية السائدة بين الدول الأعضاء ، فيطلب اليها أن تناقش نظام التعريفة عندها مع جميع الأعضاء ، وهى لا تتوقع حصولها على العضوية دون أن تقدم تنازلات تتضمن تعديل هيكل تعريفتها بما يوائم هياكل تعريفات الدول الأعضاء ذات الظروف الاقتصادية المشابهة . وفى مقابل ذلك ، فهى قد تطالب بمزايا مقابلة تكون على قدر من الأهمية لتجارتها . ومع ذلك فان فرصتها فى التوفيق تكون محدودة بسبب حقيقة ان الأعضاء الأقدم يكونون قد اتمو الاتفاق على ميزات كبيرة فى دورات تعريفية سابقة .

وتحاشيا لأى لبس ، قد يحسن أن نؤكد ثانية ان أعضاء « الجات » يتمتعون بكامل الحرية بالنسبة لكل بنود التعريفة التى لم يوافقوا على خفضها أو تجميدها . وفوق ذلك فهم أحرار فى أن يبدأوا فى اى وقت ، مفاوضات مباشرة بخصوص التعريفة مع دول أخرى اعضاء ، بما فى ذلك السوق الأوربية المشتركة . الا أنهم بالطبع ، ونتيجة لنص الدولة الأكثر رعاية غير المشروط الذى تنص عليه الجات، يتعين عليهم أن يسمحوا بسريان كافة الميزات المترتبة ــ على جميع أعضاء الجات الأخرين .

وتكون الميزات المتفق عليها فى اطار « الجات » ملزمة لمدة محددة بسنتين أو ثلاثة . وعموما فان أية حكومة ترغب فى الغاء امتياز معين بعد انتهاء أجله ، يتعين عليها أن تقدم امتيازات أخرى مساوية الى الدولة أو الدول التى كانت تتبادل معها تلك الامتيازات .

وبعد ، فان الاتجاه العام نحو السياسات التجارية الأكثر ملاءمة

للدول النامية يجعل الدول الصناعية نادرا ماتعارض اجراءات التعريفة التى تتخذها الدول النامية فى سبيل دعم مشروعات التنمية أو لمقابلة مواقف طارئة (*) .

١/٤ حظر القيود الكمية :

كما فى حالة نص الدولة الأكثر رعاية ، يكون الحظر الرسمى على القيود الكمية مصحوبا غالبا باستثناءات بعيدة المدى ، احدها يستهدف صالح الدول النامية ، بينما الآخر يعمل بنفس القوة ، ضدها .

فالاستثناء الأول يسمح بالقيود للتغلب على صعوبات ميزان المدفوعات . وتنص المادة الثانية عشرة ، فقرة ٣ (د) من « الجات » فى وضوح على انه اذا كانت هذه الصعوبات ناتجة عن السياسات المحلية التى تعمل على تنمية الموارد الاقتصادية (وهى كثيرا ما تستتبع طلبا كبيرا على الواردات) ، فانه لا يمكن أن يطلب الى الدولة أن تسحب القيود استنادا الى أن تغيير السياسة الانمائية سيعيد التوازن الى ميزان المدفوعات .

والاستثناء الثانى، الذى يعمل ضد مصالح بعض الدول النامية ، هو الذى يخول الدول الأعضاء فرض قيود الاستيراد اللازمة لتنفيذ القيود المحلية على الانتاج والتسويق . وقد أصبحت القيود من هذا النوع عماد الحماية الزراعية فى الدول الصناعية منذ مدة طويلة وقبل ظهور « الجات » الى الوجود . وتعتمد السياسة الزراعية للولايات المتحدة لدرجة كبيرة على مثل هذه القيود ، ليس فقط فيما يتعلق بمنتجات المنطقة المعتدلة ، ولكن أيضا بالنسبة لقصب السكر .

١/٥ «الجات» كتجمع تجارى عالمى :

بوجود الجات ، وعلى الأخص لقاءات الأطراف المتعاقدين ، شهدت علاقات السياسة التجارية العالمية تجمعا عالميا فريدا . وعلى «الجات» ان تسوى المنازعات التى تكتنف الحقوق والواجبات المترتبة على

---

* هذا هو الأقرب الى الصحة ؛ منذ ان وافقت الدول الصناعية فى نوفمبر ١٩٦٤ على الرسوم الجمركية الاضافية الطارئة التى فرضتها بريطانيا بنسبة ٥٠٪ ، والتى بدأت بريطانيا بعد ذلك فى ازالتها حتى نهاية عام ١٩٦٦ .

الاتفاقية . وعليها أيضا أن تسو الشكاوى ضد السياسات التجارية التى تضر بالأعضاء الآخرين . وقد بدات الدول الاعضاء تعتاد التقدم الى الجات بنوع خاص من المصاعب، والمشاكل التى قد يكون من الأيسر حلها على مستوى العلاقات التجارية العالمية ، بدلا من المباحثات الثنائية .

وتفيد الخبرة بأن الدول الصغيرة وهى بصدد التقدم بمطالب معقولة فى الجات ، ولو كانت ضد قوى كبرى ، عادة ماتلقى مساندة معظم الأعضاء الآخرين ومن ثم تكتسب موقفا تفاوضيا لم يكن يتسنى فى معاملاتها الثنائية مع مثل هذه القوى لذلك فان القوى الكبرى تجد نفسها ، فى حالات غير قليلة ، مدفوعة الى تطوير أو تجديد الاتفاقات الثنائية بشأن السياسة التجارية والتى كانت تستطيع لو هذا الوضع أن تنجح فى فرضها على دولة صغيرة منفردة .

٦/١ الدول النامية فى الجات :

ساعدت الجات باعتبارها مجمعا للسياسة التجارية العالمية ، الدول النامية على ادراك أوضاعها التجارية والتقارب بين مصالحها فى مواجهة الدول الصناعية . وقد اجتمعت كلمة هذه الدول لأول مرة فى الجات ، من أجل التقيم الجاد لمشاكل السياسة التجارية المشتركة . وأخيرا وليس بآخر ، ليقترب جهاز الجات ، المتشبع مبدئيا بوجهة نظر الدول الصناعية ، من وجهة نظرها ، من حيث الروح والتنفيذ . وقد وجدت مجهوداتها تأييدا كبيرا فى تقرير «هابيرلر Haberler عن اتجاهات التجارة الدولية ، الذى نشرته الجات فى أكتوبر ١٩٥٨ .

وقد جاءت نقطة التحول ، على أى حال ، عندما ادخل فى ٨ فبراير ١٩٦٥ قسم جديد عن التجارة والتنمية ، ليصبح الجزء الرابع فى الاتفاقية العامة . ويشتمل هذا الجزء الرابع على برنامج شامل لتعديل السياسة التجارية التى تتبعها الدول المتقدمة (مكتملة النمو developed) بما يلائم احتياجات الدول الأعضاء النامية فى كفاحها من أجل التنمية الاقتصادية . اما مجال عمل الأطراف المتعاقدة ، وكذلك السكرتارية ، التى تمارس عملها بواسطة اللجان المؤقتة أو الدائمة ، فهو يتسع حتى يشمل كل جوانب السياسة التجارية بالنسبة للنمو الاقتصادى . وتمشيا مع الروح العامة للجات ، يترك القسم الجديد مجالا صغيرا

للاجبار ، فبالاضافه الى الاعلان الصريح بالنية ، يستند فى تنفيذه الى حق الدولة العضو فى تقديم المشاكل والمطالب للتباحث والتدارس جماعيا أو ثنائيا .

وكانت النتيجة الفورية للقسم الجديد (الرابع) ، هى انشاء مركز الجات التجارة الدولية « GATT-International Trade Centre بمقر الجات فى مدينة جنيف . ومهمته امداد الدول النامية الأعضاء بالمعلومات عن أسواق التصدير ومساعدتها فى تنمية أساليبها الفنية لتنشيط الصادرات ، وفى تدريب العاملين اللازمين لتطبيق هذه الأساليب . وقد أشرنا الى هذا المركز فى البند الخاص بدور الاحصاء فى السياسة التجارية .

١/٧ خطة كيندى :

تعمل دورة كيندى /الجات للتعريفة Kennedy GATT Tariff Round التى بدأت سنة ١٩٦٣ وامتدت الى ١٩٦٦ وحتى ١٩٦٧ ، على أساس خطة كيندى التي بلورها قانون التوسع فى التجارة الامريكية الصادر سنة ١٩٦٢ والذى سبق عرضه فى الفقرات التى تحلل اتجاهات الدول الصناعية نحو مطالب السياسة التجارية التى تتقدم بها الدول النامية. ويعطى هذا القانون رئيس الولايات المتحدة السلطة فى أن يمنح ميزات شاملة فى نطاق مفاوضات الجات بشأن التعريفة . وقد انقضت هذه السلطة فى ٣٠ يونيو ١٩٦٧ .وكان الدافع الاساسى ومازال ، هو المساومة من أجل تخفيض عام ملموس (أن لم يكن الازالة التامة) للتعريفة الموحدة التى تطبقها السوق الاوروبية المشتركة ، وللتعريفات المحلية التى تطبقها دول منطقة التجارة الحرة الاوروبية (افتا) ، ومن للتخفيف من حدة الأثر التمييزى لهذه المنظمات على تجارة التصدير الامريكية . أما الدافع الثانى ، فكان ومازال ، ابطال أثر التفضيلات الممنوحة من السوق الاوروبية المشتركة الى الدول الافريقية المنتسبة (وكذلك الممنوحة من بريطانيا الى دول الكمنولث الاخرى) ، وللتخلص مما يصحبها من الآثار التمييزية على تجارى التصدير عند الدول النامية فى أمريكا اللاتينية وآسيا ، التى تحمل الولايات المتحدة عبئا ماليا كبيرا فى اقتصادياتها .

وتمشيا مع التطور فى موقف الدول الصناعية من احتياجات السياسة التجارية للدول النامية ، يتعين على هذه الاخيرة ، طبقا لنص الدولة الاكثر رعاية فى الجات ، أن تنتفع بكافة الميزات المترتبة على

دورة كيندى بلا مقابل يطلب ، سوى خسارة فوائد التفضيل التى كانت تتمتع بها تلك الدول المنتسبة الى السوق الاوربية المشتركة أو الى الكومنولث . ومن هنا كانت الاهميةالكبرى لكل مايجرى فى دورة كيندى ـ بالنسبة للدول النامية .

وعموما فانه لما كانت دورة كيندى ، (المطلب ١١) عبارة عن علاقة تربط الدول الصناعية فى سعيها للوحدة السياسية والاقتصادية فان الدول النامية رغم انها تأثرت لحد كبير بنتائج دورة التعريفة هذه لاتملك تأثيرا كبيرا على نتائجها .

٨/١ اتفاقية المنسوجات القطنية الدولية

تعد اتفاقية التجارة العالمية فى المنسوجات القطنية Agreement on World Trade in Textile من المنجزات الفريدة للجات .

ففى هذه الاتفاقية ، التى تم التفاوض عليها فى ظل الجات ، اتفق عدد من الدول الصناعية المستوردة مع عـــدد من الدول النامية التى لديها صناعة نسيج متطورة وصادرات متزايدة من المنسوجات ، على نظام للترتيبات الثنائية بين الدول المنفــردة من كل من المجمــوعتين . ووافقت الدول الصناعية من حيث المبدأ على أن تترك أسواقها مفتوحة فى حدود معينة ، أو أن تفتحها لاستيراد المنسوجات من الدول الجديدة فى انتاج المنسوجات . وفى مقابل ذلك ، تتولى الدول المصدرة تحديد صادراتها الى الدول الاعضاء بشكل ما حتى لاتسبب لها اضطرابا عميقا فى أسواقها .

٢ ـ مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)

١/٢ دوافع المؤتمر

عقد مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية U.N. Conference on Trade and Development فى جنيف من مارس الى يونية ١٩٦٤ . وقامت الامم المتحددة بالاعداد له بنـاء على طلب مجمـوعة من الدول النامية ، مستندة فى ذلك الى اعتبارين أساسيين هما :

١ ـ ان الجات تعمل اساسا لصالح الدول الصـناعية وتولى اهتمـاما ضئيلا لوضع الدول النامية ومشاكلها الدقيقة .

٣ ـ انه نتيجة عـــدم كفاية الجات هذه ، تحركت التجـارة الدوليـة والسياسية التجارية العالمية ، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية، بطريقة تحرم الدول النامية من نصيبها العادل فى النمو الاقتصادى العالمى .

ومن أكبر انجازات المؤتمر ، نجاحه فى أنه ظل لمدة ثلاث شـهور كاملة يركز اهتمام وتفكير العالم اجمع على مشاكل التجارة والسـياسة التجارية عند الدول النامية . وقد حظيت هذه المشاكل باهتمام وتقدير الرأى العام العالمى بشكل لم يشهده العالم من قبل . كما ازداد تفهم هذه المشاكل بشكل كبير فى الدول النامية ذاتها ، وفى الدول المتقدمة ، والى مدى أوسع من دائرة الاشخاص المعنيين بهذه المشاكل بحكم عملهم .

كما ازداد الاقتناع لدى كل من المعسكرين بضرورة ايجاد أساليب جديدة للسياسة التجارية ، وتطبيقها بفعالية فى التجارة الدولية للدول النامية . كما تدعم هذا الاتجاه بفضل فكرة التخطيط للتنمية على النطاق العالمى ، التى دعا اليها تنبرجن (*) ، الى جانب غيره من الاقتصاديين، خلال السنوات القليلة الماضية .

وقد سبق الحديث ، عن وضع الدول النامية فى علاقات السياسة التجارية بين الدول أثناء وعقب المؤتمر . لذا فان مطـالب السـياسة التجارية والتى قد تتقدم بها الدول النامية ، والايضاحات المتعلقة باتجاه الدول الصناعية بما فى ذلك الدول الصناعية الشيوعية ، قصـد بهـا ايضاح المطالب الاساسية ووجهات النظر التى ظهرت فى المؤتمر . ولذا فان هذه النقاط لاداعى لتكرارها هنا . أما ماأوضحه المؤتمر جيداً ، فهو العلاقة الوثيقة القائمة بين سـياسة التنمية وبين السـياسة التجارية . ففى الدول النامية تكون الاخيرة أداة ضرورية للاولى . وبالنظر للاهمية الكبرى لسياسة التنمية الاقتصادية ، فان السياسة التجارية فى هـذه البلاد يجب قبل كل شىء أن تخـدم أهـدافها الانمائية .

(*) جان تنبرجن J. Tinbergen مدير معهد التنمية بلاهاى . وكتابه المقصود تحت الطبع باللغة العربية بعنوان « خطة التنمية » ، ترجمة مصطفى عبد الباسط (المترجمان) .

٢/٢ المؤتمر كهيئة دائمة

نتيجة لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر فى نهــاية عــام ١٩٦٤ بشأن توصيات المؤتمر ، أصبح الأخير الآن هيئة دائمة . فالمؤتمر ذاته ينعقد على فترات لاتزيد على ثلاث سنوات . لكن يوجد الآن مجلس للتجــارة والتنميــة Board كجزء دائم من منظمة الامم المتحدة، وكسكرتارية دائمة ضمن سكرتارية الامم المتحدة ، لتخـــدم المؤتمر والمجلس .

وهذا الكيان ثلاثى الجوانب ، بخــلاف الجات أو منظمة الاغذية والزراعة (فاو) .. الخ .. ولايعد فى جوهره أداة قانونية ولاتنفيذية . وكما هو مذكور فى القسم الرابع من اللائحة النهائيــة للمؤتمــر ، أن وظيفته فى مجال التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية هى :

١ ــ وضع المبادىء والسياسات ،

٢ ــ تقديم المقترحات لوضع المبادىء والسياسات المذكورة موضـــع التنفيذ ،

٣ ــ مراجعة وتيسير التنسيق بين جهود المؤسسات الاخرى ،

٤ ــ اتخاذ الاجراءات المناسبة للتفاوض على الوسائل القانونية الجماعية الجديدة بما فى ذلك الاتفاقات السلعية .

٥ ــ أن يكون كمركز لتنسيق التجارة والسياسات الانمائيــة المتصلة بها ــ بالنسبة للحكومات والتكتلات الاقتصادية الاقليمية .

وعلى ذلك فان مجال التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية أضحى مزودا بطاقة عالميــة جــديد ، ســيكون عليــه الآن أن يثبت قــدرته وجدواه .

وقد اتفق المؤتمر على عدد كبير من التوصيات ، التى تشكل برنامج العمل المبدئى للمنظمة الجديدة . وبعض هذه التوصيات طبقتها بالفعل بعض المؤسسات الموجودة . وبالنسبة للدول النامية ، يجب على المؤتمر وقبل كل شيء ، أن يتابع تركيز انتباه العالم على تجارة هــذه الدول ومشاكل سياستها التجارية ، لزيادة تفهم تلك المشاكل وحلولها الممكنة ؛ ولتقوية تضامن الدول النامية فى مواجهة الدول الصناعية سواء فى الغرب او فى الشرق .

٢/٣ المؤتمر ، والجـات

عند المقارنة بين مؤتمر الامم المتحـدة للتجـارة والتنمية ، وبين الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) ــ وذلك قبل انشاء القسم الرابع من لائحته نرى فى مؤتمر التجارة والتنمية انه : ــ

١ ــ انه من حيث الشكل ، عبارة عن جهاز يعكس وجهات النظر ، وتتم فى اطاره الدراسة والتشاور والتراضى فى المسائل التى تهم دوله. وبذلك يتميز عن الجـات التى تعـد منظمـة للتفـاوض والالزام والرقابة .

٢ ــ أما من حيث الجوهر ، فان المؤتمر جهاز حركى يستهدف العمل على النمو الاقتصادى . بينما الجات مازالت تعبر عن نظرة أقرب الى السكون بالنسبة لعلاقات السياسة التجارية .

وعلى أساس هاتين الملاحظتين ، فان القسم الرابع الجديد فى الجات، يعبر عن اتجاه الجات للتحول عن المفهوم الثابت للسياسة التجارية الى حركية أكثر ، حتى تصبح أداة للنمو الاقتصادى . ويمكن الآن التعرف على مدى رغبة الدول الصناعية الاعضاء فى الاخذ باجراءات السياسة التجارية التى تتفق مع النصـوص الجديدة فى الجات ــ وقدرتهـا على ذلك .

٣ ــ منظمة الاغذية والزراعة ، واللجان الاقتصادية للامم المتحدة

يتصل نشاط منظمة الاغذية والزراعة Food and Agriculture Organisation فى روما ، بمجال السياسة التجارية فى عدة جوانب . وقد أشرنا الى مجهوداتها فى تخفيف حدة الآثار السيئة لصادرات الفوائض الزراعية على التجارة الفعلية لصادرات الدول النامية وتعمل المنظمة فى نطاق «برنامج الامم المتحدة للغذاء العالمى» ، على تحقيق استخدام تلك الفوائض بطريقة بناءة فى تنمية الدول النامية . وعلاوة على ذلك ، فان منظمة الاغذية والزراعة تهتم بشدة ، بتحقيق استقرار السوق العالمى للمنتجات الزراعية ، بواسطة اتفاقيات السلع الزراعية (القمح ، السكر ، ... الخ) . .

أما اللجان الاقتصادية الاقليمية للامم المتحدة ــ لامريكا اللاتينية CEPAL فى سنتياجو ، ولافريقيا ECA فى اديس ابابا ، ثـم

لآسيا والشرق الاقصى ECAFE فى بانجكوك ، فهى جميعا مسئولة عن تحسين أو البداية فى جهود تحسين العلاقات التجارية فيما بين اعضائها عن طريق الاجراءات المناسبة فى السياسة التجارية .

٤ - التعاون الاقليمى فى مجال السياسة التجارية

٤/١ السوق الاوربية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، ومناطق التفضيل الفرنسية ، والكومنولث

[illegible] تعددية اماكن ، لكل من السوق الاوربية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ونظام التفضيل فى الكومنولث ونظام التفضيل الفرنسى .. وماتعنيه بالنسبة للدول النامية ، وآثارها على اقتصادياتها الداخلية والخارجية

[illegible] التحليل بالنسبة لهذه المؤسسات فى نطاق [illegible]

وعلى كل فان هذه المنظمات تستحق عناية الدول النامية بالنسبة لامكان العضوية membership او الانتساب association

ورغم ان طلب العضوية فى أى من المؤسسات الاربع قد يقابل بعوائق قانونية لها شأنها (فمثلا التوسع فى الكومنولث وفى مناطق التفضيل الفرنسية محظور بموجب احكام الجات) فانه لايمكن القول بأن المحاولة الجدية للانضمام الى واحدة أو اخرى من هذه المؤسسات ستبوء حتى بالفشل . وتنطبق هذه الملاحظة بوجه خاص على الانتساب المباشر للسوق الاوربية المشتركة أو الانضمام الى اتفاق الانتساب الموقع فى يوليو ١٩٦٣ بين السوق الاوربية المشتركة وبين عدد من الدول الافريقية ذات العلاقة السابقة مع دول معينة من اعضاء السوق الاوربية المشتركة ولايمكن لطلب تحدى من قبل دولة هامة خارج الكومنولث للعضوية او الانتساب فى منطقة التجارة الحرة الاوربية ان يحقق فى ان يجد اهتماما وثيقا من مجلس «المنطقة» .

ومع ذلك فقد تسعى دولة نامية الى الانتساب لاسباب اقتصادية و/أو لاسباب تمس العلاقات الخارجية أو ايضا السياسة الداخلية . فاذا كللت مساعيها بالنجاح فان الدولة تحصل غالبا على ميزات اقتصادية فورية طيبة فى التجارة ، وكذلك فى المعونة الاقتصادية . لكن

يقابل ذلك ان استقلالها قد يتأثر . كما أن الحصول على المغانم التجارية قد يكون لحد ما ــ على حساب الدول النامية الاخرى ، اذ يضعف ماقد يوجد بينها من تضامن .

وبالنسبة للسوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوروبية ، فان مثل هذا الاتجاه فى الظروف الحالية يكون له جانب سياسى يؤثر لحد كبير فى قراراتهما سواء ايجابيا أو سلبيا .

٢/٤ التجمع الاقليمى للدول النامية

يتعلق الموضوع التالى بامكان قيام التجمعات الاقليمية للدول النامية بتطبيق المبادىء التى طبقتها السوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ومناطق التفضيل الكومنولثية والفرنسية .

١/٢/٤ الاتجاهات الفعلية نحو التجمع الاقليمى

بدات هذه الاتجاهات من التجمعات الاقليمية ، بالسوق المشتركة لأمريكا الوسطى CACM (وهى فى واقعها منطقة تجارة حرة) . وبعد ذلك تأتى منطقة التجارة الحرة لامريكا اللاتينية LAFTA التى تزيد على «الافتا» فى تعداد السكان ومساحة الارض . كما بدأت عدة دول أفريقيه حديثة الاستقلال فى انشاء اتحادات جمركية بينما أبقى بعضها على الاتحادات المشابهة الموروثة عن النظام الاستعمارى السابق . وفى صيف ١٩٦٤ بدات تركيا وايران والباكستان «التعاون الاقليمى للتنمية» RCD الذى كان فى رأى مبتدعيه يستهدف بعض التعاون فى مجال السياسة التجارية .

٢/٢/٤ الحاجة الى سياسات تجارية متناسقة

من الواجب قبل أى شىء تحذير الدول النامية من أن تبهرها خطط التعاون الاقليمية مثل السوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الأوربية ونتائجها . وقد استفادت الدول الصناعية فى غرب أوربا

من تجربة السوق الامريكية الكبيرة وكانت على حق اذ اعتبرت التكامل الاقتصادى التام بين اقتصادياتها التى كانت منفصلة قبل ذلك ، عاملا جوهريا فى رفع كفايتها الانتاجية ورفاهيتها المادية . وتأتى هذه المنافع بفعل المزيد من تقسيم العمل ، بما فى ذلك التركيز ، والتنميط ، واعادة توطين الانتاج الصناعى والزراعى . وبالنسبة للدول النامية ، لايكون لهذا النوع من التعاون الاقليمي أهمية تذكر . وهنـاك مجـال بسيط للتكامل وماينتج عنه من مكاسب .

وبدلا من ذلك ، قد يمكن الحصول على منافع ذات وزن من تنسيق النمو الاقتصادى فى عملية وضع البرامج ، واعداد المشروعات ، وتنفيذها ومن ثم من التعاون فى مجال السـياسة التجارية الكفيلة بجعل هـذا التنسيق ميسرا من الناحية التجارية .

والواقع أن القائمين على شئون «الافتا» يتصفون بالحكمة ، حيث ركزوا جهودهم على جانب التنمية فى التعاون بينهم .

فمثلا نجد ان تنسيق الجهود فى انشاء مصنع للسماد بالقرب من «تبريز» بايران ، ومصـنع للاسمنت على الحدود التركية الايرانية فى تركيا ، يتطلب السـماح بحرية دخـول السـماد الايرانى الى تركيا والاسمنت التركى الى ايران . وقد عرضنا للفوائد العاجلة ، وكذلك الآجلة ، التى يمكن توقعها من هذا التعاون فى السياسة التجارية .

ومن الناحية الفنية لايحتاج هذا التعاون الا للمعاملة التفضيلية لبعض أصناف محددة وقليلة نسبيا من السـلع . لكن الدول الناميـة لن تكسب كثيرا من البدء باقامة اتحاد جمركى أو منطقة للتجارة الحرة ، مما يعد بالنسبة لها اسلوبا للتعاون اكثر صعوبة ومخاطرة ، عما هو الوضع عند الدول الصناعية الاكثر تقدما اقتصاديا . كما أن هـذا الاسلوب لايناسب الأولى بقدر مايناسب الاخيرة .

٣/٢/٤ مخاطر التكامل السابق لأوانه

هناك عـدة أسباب جعلت من هذا الاسلوب امرا صعبا وخطيرا ، نذكرها فيما يلى :

١ ــ فالسبب الاول يكمن فى عدم الاستقرار الاقتصادى والسياسى لدى الدول النامية ، الامر الذى يعد مواكبا طبيعيا للصراع العنيف الذى يسودها ــ من أجل التوسع الاقتصادى السريع . وفى معظم الاحوال ، نجد أن الربط الوثيق بين اقتصادين غير مستقرين أو اكثر ، يساعد على مزيد من الاستقرار .. بقدر مايضع من صعوبات امام كل من هذه الاقتصادبات .

٢ ــ ثم أن عدم التوازن النقدى ، مقرونا بعدم القابلية للتحويل ، وهو أمر معتاد لدى الدول النامية ، وضع لايتفق مع حرية التجارة على الصعيدين العالمى والاقليمى ، اللهم الا اذا دعمت باجراءات نقدية مستحدثة كما سبق بالنسبة لاتحاد المدفوعات الاوربى EPU .

٣ ــ ومع استمرار تدفق التجارة بنفس النمط بين الدول النامية من ناحية والدول الصناعية من ناحية أخرى ، نجد أن من السابق لأوانه أن تقوم الدول النامية ،عن طريق اتحاد للمدفوعات بتعريض نفسها لمتاعب الحد من التجارة المجزية مع الدول الصناعية ، فى سبيل مجرد الحصول على الأموال التى تحتاجها حاليا لتنسيق مشروعاتها الانمائية . ولعل الصعوبات التى واجهتها «اللافتا» بالمقارنة للتطور الاكثر يسرا فى «الافتا» مايوضح هذا الاعتراض .

٤ ــ وآخر الاسباب واهمها ، أنه بينما يتطلب توحيد شركات القطاع الخاص تعديلا فى الاشكال العديدة للمنشآت الخاصة ، فأن التكامل بين الدول النامية التى بلغت درجة جيدة من تخطيط التنمية والتدخل الحكومى فى الاقتصاد .. يتطلب بالضرورة تكاملا بين البرامج المحلية المختلفة وكذلك بين أساليب التدخل الحكومى للدول المعنية . وهذه هى أصعب خطوة من الناحيتين السياسية والاقتصادية ، اذ بدونها يظل التكامل اما مجرد تفكير خيالى أو مخاطر تشل التنمية القومية .

٤/٢/٤ مناطق التجارة الحرة الجزئية كاستثناء من الجات

لاتقودنا النقاش السابق بالضرورة الى اقتراح نقض أحكام الجات بشأن الدوله الاكثر رعاية وماترتبه من حظر للتفضيلات . لكنه يدعو الى قبول تفضيلات تجارية محددة فى أصناف معينة من السلع . وهو

استثناء جديد من القاعدة العامة ، عندما تتعلق هذه السلع بمشروعات او برامج التنمية الاقليمية المتناسقة .

ويمكن للدول النامية المعنية ، ولها الحق فى ذلك ، ان تسمى مثل هذا التنظيم « منطقة تجارة حرة جزئية » partial : وهى فى ذلك تكرر سابقة مثل المجمع الاوربى للفحم والصلب ECCS وايضا «الافتا» ، فهما يطبقان مبدأ التجارة الحرة فقط بالنسبة للفحم والصلب ، ثم بالنسبة للمنتجات الصناعية على التوالى .

٥ ـ الاتفاقيات السلعية

٥/١ المبادىء

سبق أن عرضنا لأهمية أسعار الصادرات من السلع التصديرية الاساسية بالنسبة الدول النامية ، وللمطالب التى تتقدم بها تلك الدول فى هذا السبيل . وقبل الحرب العالمية الثانية ، أخذ المنتجون يبذلون الجهد لحل هذه المشاكل بواسطة اتحادات المنتجين (الكارتل) فى بعض الاحيان ،وعلى أسس فرديةفىالاحيان الاخرى (مثلما حدثفى الألومنيوم)، ثم أحيانا بالاتفاقيات الدولية (الصفيح ، الزئبق ، ... الخ) . وصادف بعض هذه «الكارتلات» نجاحا ، بينما فشل البعض الآخر .

واثناء وعقب الحرب العالمية الثانية ، قوبلت «الكارتلات» بالاستنكار المطلق . واتى ميثاق هافانا للتجارة العالمية «الجات» ، بنص شامل لمواجهة اتحادات المشترين (الترست) والبائعين « والكارتلات» . بل انه خرج لاول مرة بصياغة رسمية لمضمون الاتفاقيات السلعية فى مواجهة مشاكل الاسعار التى أشرنا اليها فيما سبق . وبعد فشل ميثاق هافانا، قام المجلس الاقتصادى والاجتماعى للامم المتحدة ECOSOC بانشاء لجنة تنسيق مؤقتة للاتفاقيات السلعية الدولية ، ثم لجنة فى عام ١٩٥٣ للتجارة السلعية الدولية ، لتدرس جوانب النمو فى أسواق السلع ولتقدم توصياتها الى السكرتير العام بشأن الدعوة للمؤتمرات السلعية .

ولم تبذل اى محاولة منذ ذلك الحين لوضعمفهوم ميثاق هافانا فى اطار اداة قانونية دولية ، الا أنه تم باشراف الامم المتحدة ابرام عدد

قليل من الاتفاقيات السلعية ووضعت موضع التنفيذ . والى جانب ذلك فمن المنتظر ان يتولى مؤتمر التجارة والتنمية دعم كيان الاتفاقيات السلعية كوسيلة لتحقيق الاستقرار لاسواق السلع العالمية .

وتعد الاتفاقيات القائمة ـ فى مجموعها ، مثالا للمبادىء الاساسية للتعاون السلعى ، الى جانب متغيرات متميزة فى طرق تنفيذها ، نبرزها فيما يلى :

١ ـ لكى نبدأ بعرض المبادىء الأساسية ، تتعين الاشارة الى أن مثل هذه الاتفاقيات ، أيا كانت أنواع السلع التى تتناولها ، تنصب بصفة عامة على السلع التى تطرح او ينتظر طرحها فى السوق العالمى . أى تلك التى تصدر من وتستورد الى دولة معينة .

ولاينصب مثل هذه الاتفاقيات بشكل مباشر على ذلك الجزء من السلع الذى لايدخل فى التجارة الدولية ، سواء فى الدول المصدرة او المستوردة (كلاهما مستهلك وقد يكون منتجا أيضا .

٢ ـ اطراف الاتفاقيات هى الحكومات فقط . وتأخذ الاتفاقيات صفة المعاهدات بين الدول . وعلى كل فهى لاتخرج عن التزامات وحقوق لتصدير أو لاستيراد السلع التى تتناولها . ويتطلب هذا وجود الادارات القانونية التى تتولى التنفيذ الداخلى للارتباطات التعاقدية فى كل دولة معينة .

٣ ـ وتجمع الدول المصدرة وكذلك الدول المستوردة ، كل فى مجموعة منفصلة . وكل مجموعة تعطى نفس العدد من الاصوات ، بحيث تتلاقى المصالح التصديرية والاستيرادية . وهنا يتضح الهدف الرئيسى للاتفاقيات ، وهو التوصل الى توفيق عادل بين المصالح المتشعبة لكل من المنتجين والمستهلكين بالنسبة لاستقرار الاسواق ومستوى الاسعار .

٤ ـ تنشىء الاتفاقيات هيئات من الخبراء (مثل مجلس القمح الدولى ICW) تتمثل مهامها فى ملاحظة تطور انتاج واستهلاك السلع محل أهتمامها . وتحرى مشاكل الانتاج والاستهلاك ـ والتوسع او الانكماش فيه ، وكذا متابعة القرارات والاجراءات التى يعهد بها اليها حسب الاتفاقيات ، ثم التحكيم فى خلافات الدول الاعضاء .

وكائر غير مباشر ، فان نشاطهم يؤدى الى درجة كبيرة من وضوح الرؤية فى شئون السوق .

٢/٥ أنواع الاتفاقيات السلعية *

اتفاقية القمح الدولية IWA تجددت فى عام ١٩٦٢ لتسرى حتى نهاية عام ١٩٦٦ ثم جددت مرة اخرى نتيجة لجهود مؤتمر التجارة والتنمية **

والاتفاقية فى شكلها الأصلى، تضع حدا أقصى وحدا أدنى للسعر، هما على التوالى ٢٫٠٢٥ دولار و ١٫٦٢٥ دولار للبوشل (٢١٦ر٢٧ كجم) ، وطالما أن سعر السوق العالمى يتحرك داخل هذه الحدود ، فان الدول المستوردة تكون مطالبة بأن تشترى نسبة معينة كحد ادنى من جملة وارداتها ، من الدول الاعضاء المصدرة . وهى قد تطالب هذه الاخيرة فى نفس الوقت بأن تغطى حاجاتها بالكامل . فاذا مازاد سعر السوق على الحد الأقصى ، يتوقف هذا الالتزام . ولكن الدول المصدرة تصبح ملزمة بأن تمد الدول المستوردة ، بناء على طلبها ، بحصة معينة بالسعر الاقصى المتفق عليه .

أما اذا هبط سعر السوق الى أقل من الحد الادنى ، فان على مجلس القمح أن يضع التوصيات اللازمة للدول الاعضاء كى تتخذ مايلزم بشأن هذا الموقف .

اتفاقية الصفيح الدولية ITA وقد انتهى العمل بها فى ٣٠ يونيو ١٩٦٦ ، وأعدت اتفاقية جديدة تحت اشراف مؤتمر التجارة والتنمية ، لتنفذ مؤقتا من ١ يوليو ١٩٦٦ . وعلى غرار الاتفاقية الثانية فان الاتفاقية الثالثة ايضا قد تميزت بوجود مخزون احتياطى buffer stock يرتبط بتحديد السعر وتقييد التصدير عند الضرورة . ويقوم مجلس الصفيح – دوريا – بوضع حد أقصى وحد أدنى للسعر . واذا ماانخفض سعر السوق الى الثلث الادنى للسعر المتفق عليه فى

---

* هذا الجزء ماخوذ من بحث قلم به الدكتور « بنسفانجر H. C. Binsvanger فى مجلة Aussenwirtscaft ؛ جزء ٤ سنة ١٩٦٤ ، سان جال .

** وجارى تجديد الاتفاقية لتسرى حتى عام ١٩٧٨ (المترجمان) .

الاتفاقية ، فان المنظمة تشترى كمية من الصفيح بسعر السوق وفى حدود مواردها المالية المتاحة بما يؤدى الى رفع السعر الى الثلث الاوسط للسعر المتفق عليه .

اما اذا كان سعر السوق فى الثلث الاعلى ، فان المنظمة تبيع الصفيح ، حتى ينزل سعر السوق الى الثلث الاوسط ، أو تكون الارصدة المخزونة لدى المنظمة قد نفدت .

واخيرا فانه اذا مازاد المخزون لدى المنظمة عن ١٠٫٠٠٠ طن ، يصبح على مجلس الصفيح أن يحدد حصص التصدير بما يمنع زيادة الانتاج عن حاجة السوق .

اتفاقية السكر الدولية

كان من المفروض أن تجدد فى ٣١ ديسمبر ١٩٦٣ ، الا أن العمل بها قد تعطل عندما انفجرت ازمة كوبا ، التى أدت الى انهاء استيراد الولايات المتحدة للسكر الكوبى .

ثم أبقى على الاتفاقية ــ بواسطة بروتوكول ، الى أن تبرم اتفاقية جديدة تحل محلها .

وتقتصر اتفاقية السكر القديمة على كونها مخططا لتقييد الصادرات . فهى تحدد لكل دولة مصدرة حصة تصديرية فى السوق الحر ــ اى خارج الولايات المتحدة ــ التى كما نعلم تطبق نظام الحصص فى استيرادها . فاذا هبط سعر السوق الى أقل من الحد الادنى ، خفضت الحصص على مراحل . واذافاق الحد الاقصى ، زيدت الحصص حتى تزال قيود التصدير جميعها فى النهاية . ولايجب أن تزيد الكميات المخزونة على ١٢٫٥٪ من الانتاج السنوى التقديرى . وتلتزم الدول المصدرة بأن تحتفظ بالانتاج المحلى عند مستوى يغطى الاستهلاك المحلى واحتمالات التصدير ومايلزم للتخزين . وترتبط الدول المستوردة بألا تشترى فى كل عام أى كميات من السكر من الدول خارج الاتفاقية تزيد عما اشترته منها فى المتوسط خلال الاعوام ١٩٥١ حتى ١٩٥٣ (★)

(★) والى جانب ذلك، وبعيدا عن الاتفاقية الدولية ، توجد ترتيبات اقليمية أو ثنائية كاتفاقية السكر فى الكمنولث ، التى تمنح السكر المستورد من دول الكمنولث معاملة تفضيلية عند الدخول الى السوق البريطانية .

اتفاقية البن الدولية :

عقدت فى الفترة من ١٩٦٣ حتى ١٩٦٧ . وتمثل نفس ملامح اتفاقية السكر اذ انها تعمل بصفة عامة باستخدام قيود التصدير . ويهتم المجلس بنوع خاص ـ بالتوسع فى الاستهلاك وازاحة الحواجز كالقيود الجمركية وقيود الاستيراد والاعباء الداخلية .. الخ ..

الاتفاقية الدولية لزيت الزيتون :

وهى مجرد جهاز للتسويق . يعتمد على حصيلته من البيانات الاحصائية (تنبؤات المحصول ، تقديرات الطلب ، توقعات التصدير .. الخ) لتوفير قدر أكبر من الوضوح لسوق زيت الزيتون .

ويوجد صندوق للاعلان ، يستخدم فى دعم الانتاج ، والتجارة ، والاستهلاك . كما تعمل الاتفاقية على تنميط شروط التعاقد ، لتحديد الصنف وضبط الجودة .

٣/٥ مبدأ المخزون الاحتياطى

سبقت الاشارة الى مبدأ المخزون الاحتياطى buffer stocks عند الحديث عن اتفاقية القصدير الدولية . وقد أتى تنفيذ فكرة « المخزون الاحتياطى » على النطاق العالمى بالنسبة لصناعة الالمنيوم فى الثلاثينات بنتائج مرضية .

أما نقطة الضعف فانها تتمثل فى خطر زيادة المخزون السلعى بالقدر الذى يثير مشاكل مالية ، وقد يهدد توازن السوق نفسه ، الذى يهدف المبدأ لخدمته والمحافظة عليه .

ولتلافى هذا الخطر ، قد يلزم اختبار تطبيق أسعار الشراء والبيع بواسطة ادارة المخزون . وهذه الاسعار تختلف تلقائيا بالنسبة لحجم المخزون . ويوضح الجدول التالى هذا الاقتراح . فاذا فرض أن المخزون المعتاد هو مليون طن ، وأن الاسعار الافتتاحية للشراء والبيع التى حددها الجهاز هى ١٠٠ دولار و ١٠٥ دولارات على التوالى .

فان تحرك المخزون خلال ثلاثة أشهر متوالية يكون كما يلى :

بين	فان الأسعار بالدولار تصبح	
	للشراء	للبيع
١ر١ و ١٢ر١ مليون طن	٩٥	١٠٠
٢ر١ و ٣ر١ مليون طن	٩٠	٩٥
٣ر١ و ٤ر١ مليون طن	٨٥	٩٠
٤ر١ و ٥ر١ مليون طن	٨٠	٨٥
		... الخ
٩ر١ و ٠ر١ مليون طن	١٠٠	١٠٥
٨ر٠ و ٩ر٠ مليون طن	١٠٥	١١٠
٧ر٠ و ٠٨ر مليون طن	١١٠	١١٥
٦ر٠ وَ ٧ر٠ مليون طن	١١٥	١٢٠
		... الخ

ومن الطبيعى أن يطالب المنتجون دائما بأسعار عادلة . وعلى من يطالبــون بذلك ألا ينســوا أن الاســـعار فى « اقتصـــاد الســـوق » market economy تعتبر أداة محركة أساسية . وفى الامـد البعيد قد تكون أسعار التوازن ، وهى الاسعار التى تعدل الانتـــاج بما يوائم الاستهلاك وبالعكس ، انسب من أكثر الاسعار عدالة .

٦ ــ الاتفاقيات الدولية بين المنتجين

اذا كانت الفلسفة الحــديثة المناهضـــة للترست والكارتل ، التى تبنتها الولايات المتحدة والامم المتحدة ، والمتمثلة حاليا فى التشريعات العديدة والمنظمات الاقليمية مثل السوق الاوربية المشتركة ، قد أثبتت انها عائق قوى ضد عودة كارتلات المنتجين الدولية التى تلت الحرب ، فانها لم تقطع الطريق كلية على التفــاهم المطلق بين حــكومات الدول المنتجـــة ــ الذى يتمثل فى الاتفاقيات الســـلعية التى تضم المنتجين والمستهلكين كما أشرنا سابقا .

١ ــ مشروع تنظيم الكاكاو

لعله من أهم نماذج هذا النوع من الاتفاقات . وقد بدىء فيه فى أول الامـــر من جانب الدول اعضـــاء اتحـــاد منتجى الكاكاو ACP

فى سبتمبر ١٩٦٤ . وقامت هذه الدول مجتمعة فى السنوات الاخيرة بتوفير مايزيد على ٨٠٪ من صادرات العالم من الكاكاو .

وللاتفاقية أساسان هما :

(أ) الاتفاق الدورى على الحد الادنى لاسعار التصدير .

(ب) وضع حد أقصى للكميات المصدرة ، ممثلة فى نسبة من حصص التصدير الاساسية لكل دولة .

والمقصود بهذه الاتفاقية هو العمل على نمط اتفاقية البن الدولية، وان كان الفرق الاساسى هو أن الدول المستهلكة لاتشترك فى التنظيم وليس لها رأى فى اجراءاته .

٢ ــ منظمة الدول المصدرة للبترول (OPEC)

وهى تمثل اوزا مختلفا تماما من المؤسسات . فهى تتألف من حكومات عدد من الدول الرئيسية فى تصدير البترول الخام ومنتجات البترول . ومعظم هذه الدول يقع فى الشرق الادنى . وقد اتحدت لتكوين جبهة مشتركة فى مواجهة شركات البترول العالمية الكبرى ، التى تستغل الموارد البترولية لهذه البلاد .

وكانت النتيجة الاولى لقيام المنظمة ان المفاوضات والاتفاقات حول اقتسام الارباح العائدة من انتاج البترول ، تسير ويتفق عليها فيما بين دول «الاوبيك» كمجموعة فى جانب ، وبين مجموعة شركات البترول المعنية ــ فى الجانب الآخر (★) .

٣ ــ اتفاقية جوز الهند لجنوب آسيا (SACA)

قدمت مشروعها حكومة الفلبين فى عام ١٩٥٧ الى اللجنة الاقتصادية لاسيا والشرق الاقصى ECAFE . وقد أعدها واضعوها بناء على طلب ادارة جوز الهند فى الفلبين . وهدف المشروع هو وضع حدود دنيا للاسعار ولحصص التصدير ، وكذا بحوث عن انتاج منتجات جوزالهند واستخدامها . وكان من المزمع ابرام عقود طويلة الاجل مع الدول الصناعية المستهلكة الهامة .

(★) وقد أدى تكاتف دول المنظمة الى رفع كبير فى أسعار البترول عام ١٩٧٣ وكذلك قيام بعض دول المنظمة بادارة عملياتها البترولية البترولية بنفسها بحيث دور الشركات على تقديم الخدمات اللازمة للانتاج (المترجمان) .

ولم يتفق المشروع مع أنواع الاتفاقيــات الســلعية للأمم المتحدة والتى تضم المنتجين والمستهلكين، وانما كان هناك شعوراً بأن أىمحاولات احتكارية من جانب زراع جوز الهند ستتكفل باحباطها منافسة منتجى أنواع الدهون الاخرى . ويبدو أن هــذه الدول رأت أن تنتظر ابرام اتفاق عالمى للدهون ، وفى شكل اتفاقية سلعية بالشكل الذى أوضحناه فيما سبق ، لاتخاذ الاجراءات التى تمكنها من تدبير وضع تجارى أقوى لمحاصيلها الاساسية فى العالم . وكان من المفهوم أن هذه الخطوة قــد تمهد الطريق لمثل هذه الاتفاقية العامة . وحتى الآن لم يتعد المشروع مرحلة الدراسة .

٧ ـ مجالس المسح والبحث

كما سبق ذكره ، فان جميع المجالس أو اللجان التى تشرف على الاتفاقيات السلعية ، وكذلك اتفاقيات المنتجين الدولية ، تقوم بقدر معين من أعمــال المســح والبحث الى جانب وظائفهــا الاساســية الاخرى .

وهناك امثلة قليلة كان التعاون الدولى فيها يقتصر على المســح والبحث فقط منها المجلس الدولى للمطاط IRC ومجلس الصوف WC . ولاتفرض هذه المجالس أى التزامات جــديدة أو تمنح أيــة حقوق للدول الاعضاء ، ومن ثم فان هذه المجالس لاتتمتع بأية قــوة تنفيذية . وعلى أى ففى امكانها ، استنادا الى ماتقــوم به من مســح واستقصاء ، أن تقدم الى المنتجين و/أو المستهلكين توصــيات فنية أو تجارية . وقد يؤدى عملها ، فى حالة الاضطرابات الى التوصل لاتفاق سلعى أو اتفاق بين المنتجين .

جـ ـ الاحصاء فى خدمة الســياسة التجارية

قسم ١ : البيانات والاحصاءات الخارجية

كما سبق ايضاحه ، تعد المتابعــة المباشرة للتطور الاقتصــادى وللاحداث الاقتصادية فىالعالم الخارجى ، شرطا أساسيا لاتباع سياسة تجارية قومية سليمة .

(أ) اجهزة الاحصــاء والاعــلام

ينسحب ماسبق قوله بالنسبة للحكومات ، على الاجهزة والمنشآت شبه الحكومية أو الخاصة ، التى تتعــامل مع الدول الاجنبية . ومن

المستحسن فى هذا المجال ان نشير الى انه لما كانت المنشآت الاجنبية المقامة فى الدولة النامية تحيط احاطة تامة بأحوال العالم الخارجى ، أو على الاقل عن الدول التى لها معها علاقات تجارية ، فان المنشآت المحلية وهى غالبا جديدة فى مجال عملها ، عادة ماتكون أقل قدرة على الوصول الى مصادر المعلومات هـذه . بل ان كثيرا منها لايـدرك فائدة هـذه المعلومات . ويحتاج هذا النقص الى استمرار التعليم ، واثارة الاهتمام، ونشر المعلومات بانتظام على جميع من تعتمـد أعمالهم ومسـئوليتهم عليها .

١ ــ فى فترة مابعد الحرب ، أخذت عملية جمع وتخزين البيانات الاقتصادية فى العالم أبعادا لم تبلغهـا من قبـل . وتتركز البيانات فى المنظمات الدولية الكبرى مثل الامم المتحدة ، والجات ، وصندوق النقد الدولى ، والكومنولث .. الخ وهى متاحة بكل لغات العالم . كما أنها فى متناول الدول النامية سواء طلبتها أم لم تطلبها .

ولسوء الحظ أن هذه الاكداس تتصف ، ولا مفر من ذلك ، بطبيعة العمومية ، وكثيرا ماتفتقر الى التفصيلات التى تساعد ــ دون سواها ــ فى اتخاذ القرارات الهامة . لكن هذه التفاصيل تكون معلومة فى المراكز ويمكن الحصول عليها منها بلا صعوبة .

ونشـير بنوع خـاص الى مركز التجارة الدولى ITC الذى تأسس فى نطاق (الجـات) فى مارس ١٩٦٤ ، لمعـاونة الدول الناميـة بالمعلومات التجارية والخدمات الاستشارية لدعم التجارة .

وتعتمد قيمة هـذه المؤسسة واهميتها على مـدى افادة الدول النامية منها ــ الى جانب استعداد هذه المراكز وقدرتها .

٢ ــ كما أن البعثات الدبلوماسية او التجارية فى الخـارج تعـد أدوات لتجميع المعلومات ، وخاصة من النوع الذى لايتيسر عن طريق المنظمات الدولية . وعموما فان هذا يفترض منذ البداية أن البعثات قادرة على البحث عن المعلومات اللازمة والعثور عليها . فعليها أن تعلم ماينتظر منها ومايلزم للوطن ، قبل أن تجـرى الاتصـال بالسلطات فى الدول المضيفة وتجمع وتقيم الاحصاءات الرسمية وشبه الرسـمية المتاحة .

٣ ــ تمثـل البعثات الأجنبية المقيمة فى الدول النامية مصـدرا ثالثا للمعلومات .والواقع انها عادةلايكون لديها عن أوطانها سوى بيانات

احصائية قليلة بشكل مذهل . حيث تستهدف مهامها فى الاصل غرضا آخرا . ولكنها كقاعدة تكون على استعداد للحصول على البيانات المطلوبة من الوطن ، وخاصة اذا ماكانت تحصل فى مقابل ذلك على المساعدة فى توسيع معرفتها عن الدولة المضيفة .

ب ـ اهداف الاستقصاء الاحصائى والاعلامى

يمتد الاهتمام الاحصائى للدولة (أ) ، الى كل مايتعلق بالسلع التى يجرى تصديرها أو التى قد تصدر مستقبلا ، وكذلك السلع التى سيتعين استيرادها ، وهى تشمل كل الدول الاجنبية التى تستهلك المنتجات التى تنتج أو قد تصدرها الدولة (أ) ، أو الدول التى تستورد الدولة (أ) منها السلع . وهنا يجب مراعاة أن السلع كثيرا ماتعبر دولا ثالثة «ترانزيت» ، وذلك لوجود تسهيلات خاصة فى النقل ، أو لان مثل هذه الاماكن والدول الثالثة مثل نيويورك ، لنـدن ، روتردام ، هامبورج تكون متخصصة فى فرع التجارة المعنى . وفى هـذه الحالة تحسن السلطات صنعا ان هى تعرفت على أهم الدول المستهلكة أو المنتجة ، على الاقل بالنسبة لاهم بنود الصادرات والواردات . فمثـل هـذه المعرفة قد يجنبها اخطارا كثيرة فى توجيه سياستها التجارية .

وللنقاط التالية أهمية احصائية خاصة بالنسبة للدولة (أ) : ـ

١ ـ صـادراتها ووارداتهـا ، الكميات ، والقيم ، ودول المقصـد ، والمنشأ .

٢ ـ صادرات وواردات الدول الاجنبية التى تتعامل معها ، أيضابالكميات والقيم ، ودول المنشأ والمقصد .

فأما عن صادراتها ، فان الدولة (أ) تهتم بأن تعلم مايلى عن كل دولة مستوردة :

١ ـ النظم القائمة للاستيراد (الجمارك ، قيود الاسـتيراد ، احتكارات الاستيراد ضرائب الموازنة ، ... الخ) .

٢ ـ أساليب الادارة الجمركية .

٣ ـ رسوم الانتاج الداخلية .

٤ ـ العناصر التى تحدد هيكل الاستهلاك والطلب .

٥ ـ حجم وطبيعة الواردات من المصادر الاخرى .

٦ ـ حجم وطبيعة وتكاليف الانتاج المحلى ، ان وجد .

٧ ـ هيكل السوق (المنشآت الخاصة ، التجمعات المهنية ، ثم دور الدولة) .

ومن المصلحة ملاحظة انشطة الدول الاجنبية المنافسة ، وعلى الاخص :

١ ـ حجم وتكاليف انتاجها .

٢ ـ هيكل وتنظيم تجارتها التصديرية .

٣ ـ كميات التصدير ، واسعاره ، ودول المقصد .

٤ ـ علاقات السياسة الاقتصادية القائمة بينها وبين الدول المستوردة.

٥ ـ الدعم من أى نوع ، الظاهر والمستتر ، الذى يقدم الى تجارة صادراتها ، وتمويل هذه التجارة .

أما عن الواردات الضرورية ، فان الاهتمام ينصب بنوع خاص على معرفة :

١ ـ مصادر التوريد القائمة والمحتملة .

٢ ـ حجم وتكاليف الانتاج فى الخارج .

٣ ـ هيكل السوق العالمى .

٤ ـ امكانيات واساليب تمويل التجارة .

وبالنسبة لكل منها ، يتعين معرفة تطور تلك العناصر على مر عدد من السنين السابقة ، حتى تتحدد الاتجاهات التى تكمن خلفها ، ولاستنباط النتائج عن الامكانيات والتطورات المستقبلة .

وتحسن الدول النامية عملا باقامة **المراكز الاحصائية** القادرة على جمع كافة البيانات الاحصائية اللازمة ، التى تتوفر بالفعل فى انحاء العالم . ويجب أن تكون خدماتها ميسرة فى صور مفهومة لمن يهمه الامر من الوكالات والمنشآت العامة والخاصة .وعلى أى حال ،فسيأتى وقت، تصبح فيه مهمتها الاساسية هى تمكين من يعنيهم الامر ، داخل الحكومة وخارجها ، من التعرف على الاهمية الفعلية لمختلف انواع المعلومات والبيانات الاحصائية وتدفعهم الى الاستخدام الكامل لخدماتها .

قسم ٢ ـ البيانات الداخلية ذات الاهمية الداخلية

بالنسبة لصادرات الدولة وتنمية صادراتها ، من الاهمية بمكان معرفة كل مايتعلق بالانتاج ،والتكاليف ،والطاقة المتوقعة ، والاصناف، والتجارة وهوامشها . والنقل ونفقات الشحن ، .. الخ .

ومن المفيد جعل كافة الجهات المعنية ، العامة والخاصة ، على الماِم بتلك الموضوعات . وتشكل المعلومات الخاصة بالتصدير التى تحصل عليها الدولة عن طريق السلك الدبلوماسى والبعثات التجارية وغيرهما من الطرق ، جزءا من الدعاية المألوفة .

وكثيرا مايكون لدى الوزارات المختلفة معلومات وبيانات إحصائية جيدة ، عن خط الانتاج الذى يدخل فى مجال نشاطها . وعلى المركز الاحصائى أن يركز هذه المعلومات ويوصلها الى الجهات التى يهمها الانتفاع بها .

الفصل السادس

المدفوعات الدولية فى اطار السياسة التجارية

قسم ١ ـ المدفوعات الدولية والعلاقات الاقتصادية الخارجية

المدفوعات الدولية هى فى جوهرها تلك التسوية النقدية لتحركات السلع والخدمات والاموال بين دول العالم .

وعلى هذا فان سياسة المدفوعات الدولية عند دولة معينة تعد ركنا هاما فى اقتصادياتها الخارجية واداة قوية فى تنفيذها لسياستها التجارية . وفى نفس الوقت ، تعد سياسة المدفوعات الدولية عند الدولة جزءا من نظامها وفق سياستها النقدية الوطنية وتتحدد بهما . وتعتمد الى درجة كبيرة على سياسات الدول المتعاقدة معها ، وعلى المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولى IMF .

قسم ٢ توازن المدفوعات

يعد توازن المدفوعات الدولية عاملا اساسيا فى كافة أوجه العلاقات الاقتصادية الخارجية . ودائما ماتكون واردات دولة ما من السلع والخدمات مساوية لقيمة صادراتها زائدا الديون الخارجية النهائية والهدايا والمصروفات من الاحتياطى الدولى (بالذهب والعملات الاجنبية) ناقصا الديون النهائية والهدايا الى الدول الاجنبية ومايتراكم من الاحتياطيات الدولية . وكما أن الأمر يدعو ـ بالنسبة للفرد ـ الى موازنة متحصلاته مع نفقاته ، فان نفس القاعدة تحكم مجموعات الافراد فى مواجهة المجموعات الاخرى ، من المنشأة حتى الدولة .

ومن ناحية السياسة التجارية ، لايمكن ان تنشأ أية مشاكل مدفوعات طالما كانت المدفوعات الدولية تنساب ذاتيا عن طريق عمليات الصرف الأجنبى فى الدولة . ذلك هو مايعتبره صندوق النقد الدولى وضعا معتادا بينما يعد استثناء فى الدول النامية وتفترض هذه السياسة مايلى :

(أ) توازن فى الاجل الطويل بين المعاملات الاقتصادية الخارجية للخارج والداخل .

(ب) كشرط لهذا التوازن ، تقوم العملة المحلية بقيمة دولية مناسبة .

(جـ) توفر احتياطيات كافية وائتمانات متاحة تعين على اصلاح اى اختلال قصير الاجل .

(د) وكشرط للفرضين (أ) ، (جـ) ، يفترض أن الميزانية تكون متوازنة ، وان تتبع سياسة نقدية تكفل توازنا داخليا للانتاج القومى وللطلب الفعال ، وكذلك توازن بين النمو الاقتصادى والمدخرات المحلية مضافا اليها الديون الاجنبية الحقيقية .

وقد سبق أن ناقشنا مسألة تطبيق القابلية للتحويل convertibility وعدم القابلية للتحويل inconvertibility (★) .

قسم ٣ ــ مصاعب ميزان المدفوعات والرقابة على النقد الاجنبى

تظهر مصاعب ميزان المدفوعات عندما يوجد ميل متصاعد نحو زيادة قيمة الواردات من السلع والخدمات نتيجة لارتفاع الاسعار

(*) لدى جمهورية ليبريا (على الساحل الغربى لأفريقيا) نظام نقدى على قدر كبير من الأهمية ، اذ يستخدم الدولار الأمريكى كعملة رسمية . وليس هناك بنك للدولة ولا عملة محلية . والدولار هو الوسيلة الوحيدة للدفع . بالضبط كما هو الحال فى تكساس بكاليفورنيا .

ويعلم القارىء بطبيعة الحال ، تلك الأسباب التاريخية التى أدت الى هذه الظاهرة الفريدة ؛ والتى تجعل ليبيريا بمأمن من معظم المشاكل النقدية التى تتهدد الدول النامية . وقد يجدر بالباحث أن يقدرالمزايا والعيوب التى ينطوىعليها هذا النظام النقدى فىالظروف الخاصة بليبيريا ــ باعتبارها دولة نامية ، نظرا للاعتبارات الخاصة التى ينطوى عليها استخدام ليبيرا للعملة الاولى فى العالم .

والتكاليف ، أو لتوسع زائد فى الاقتصاد الداخلى) دون ان يمكن مواجهة ذلك بواسطة الائتمانات الخارجية المعتادة أو المنح ، أو بالالتجاء الى احتياطيات وطنية متراكمة لديها من قبل . وتدعو مشاكل ميزان المدفوعات الى اجراءات وقائية فورية ، فقد تفرض الحكومة قيودا انكماشية فى الداخل ، أو تحدد الواردات والمدفوعات الاجنبية . وقد تحصل على مساعدة مالية خارجية ، بما فى ذلك مايتيسر الحصول عليه من صندوق النقد الدولى . كما قد تلجأ السلطات الى خفض قيمة العملة المحلية بالنسبة للذهب وللنقد الاجنبى الى بديل آخر يتبع فى ظروف معينة .

وتفترض الرقابة على المدفوعات وتقييدها فى المعاملات الخارجية (والتى تشمل التحديد الرسمى لحصص النقد الاجنبى) قدرة السلطات على تدبير مايلزم للاقتصاد القومى من موارد بالنقد الاجنبى . وتتطلب هذه الرقابة أن تلتزم الحكومة التى تحصل على العملة الاجنبية (لأى سبب ، ومادام فى نطاق تشريعاتها) ، أن تقدم العملة الحرة الى السلطات المعنية ، مقابل الدفع بالعملة المحلية .

وعلى ذلك فان الرقابة على النقد الاجنبى تمثل بالضرورة أمرين: حصول وكالات الحكومة المعنية على الدخول بالنقد الاجنبى ، ثم تحديد وتخصيص النقد الاجنبى لاغراض المدفوعات المسموح بها قانونا .

ولقيود المدفوعات ، أيا كان سبب فرضها ، خاصتان غير متوقعتين بل وغريبتان .

الاولى : خلق أرباح ومكاسب خرافية بسبب الانحراف ، حيث تتكون مجموعات من الأفراد ، فى قطاع الاعمال ، وفى الحكومة ، وفى الدوائر البرلمانية ، تكون لها مصلحة مالية فى القيود ، ومن ثم فى بقائها ، بغض النظر عما اذا كانت لازمة أو غير لازمة من الناحية الاقتصادية

وثانيا : انها قد تكون سببا فى تغيرات اقتصادية تجعل الرجوع فيها أمرا صعبا ، مثل الزيادة فى التكاليف المحلية ، واستهلاك الاحتياطيات الدولية ، وتكاليف الفوائد واستهلاك الديون الاجنبية المعلقة ... الخ .

قسم ٤ ــ أثر سياسات المدفوعات الدولية للدول الأخرى

يجب فى سياسة المدفوعات الدولية لدولة ما ان تأخذ فى حسبانها سياسات المدفوعات الدولية التى تتبعها الدول المتعاملة معها . وكذلك ردود الفعل لدى الدول الاخرى فى مواجهة سياستها للمدفوعات . فأعضاء صندوق النقد الدولى عليهم أن يولوا اهتمامهم الكافى للالتزامات الملقاه عليهم ، وللحقوق الممنوحة لهم من قبل الصندوق . وقد عرضنا من قبل للعلاقات المتشابكة فى اطار صندوق النقد الدولى . فيما بعد .

فبالنسبة لعلاقات المدفوعات بين الدولة (أ) وبين الدول المتعاملة معها والتى يكون للاولى معها معاملات اقتصادية هامة نسبيا ، يجب أن تراعى النقاط التالية بكل حرص :

ا ــ العلاقات بين الدول التى تتبع نظام رقابة النقد

اذا قامت الدولة (أ) بتطبيق نظام للرقابة على النقد ، واذا ماوجدت دولة أخرى (ب) تفعل نفس الشىء ، فان من الافضل عادة ان تنفذ المعاملات الاقتصادية الطبيعية بواسطة اتفاق للدفع أو اتفاق للمقاصة ، بما يوفر وسيلة للموازنة الثنائية . فرقابة الدولة (أ) على النقد تشكل سلاحا قويا يجتذب الدولة (ب) الى دخول هذا النوع من اتفاق الدفع . بل ان الدولة (أ) أيضا قد تتعرض لضغط من جانب الدولة (ب) يجعل من مصلحتها ابرام الاتفاق معها .

ب ــ العلاقات بين الدول التى تتبع نظام رقابة النقد وبين الدول التى لاتتبعه

ربما وجدت الدولة المتعاملة (ب) التى تكون عملتها قابلة للتحويل تماما ، ان من الافضل مواجهة الرقابة على المدفوعات ــ التى تتبعها الدولة (أ) ، عن طريق فرض رقابة جزئية على الدفع ، تنحصر فى علاقات الدفع مع هذه الدولة (أ) فقط . اما عملة الدولة (ب) فانها تظل قابلة للتحويل بالنسبة للدولة (أ) ، التى قد تجد نفسها مدفوعة الى ابرام اتفاق ثنائى مع الدولة (ب) . وبالعكس اذا كانت لدى الدولة (أ) عملة قابلة التحويل تماما ، ولاتطبق نظاما للرقابة على

النقد ، بينما تطبق الدولة (ب) هذه الرقابة ، فقد تجد الدولة (أ) أن سير تجارتها مع (ب) يستدعى الرقابة على المدفوعات مع الدولة (ب) التى تفرض عليها أن تبرم معها اتفاق دفع ثنائى ، بينمـا تحتفظ بقابليـة التحويل وبالدفع الحر بالنسبة للدول الاخرى التى تتعامل معها .

جـ ـ قابلية التحويل الكاملة والجزئية

يستلزم ماسبق عرضه ، التمييز بين القابلية الكاملة والجزئيـة للتحويل . وتحمل القابلية الجزئية للتحويل معنى جغرافيا ، الى الحد الذى يمكن للدولة معه أن تحتفظ لعملتها بالقابلية للتحويل الى دول أجنبية معينة (وهى عادة دول ذات عملات قابلة للتحويل) ، بينما تجعل عملتها غير قابلة للتحويل بالنسبة لدول أجنبية أخرى (وهى عـادة الدول التى لديها رقابة على الدفع وعدم قابلية للتحويل) .

وهناك حالات نادرة لنوع آخـر من القابلية الجزئية للتحويل ، حيث تقوم الدولة (أ) التى لديها قابلية عادية للتحويل ، بفـرض رقابة على جزء من علاقات مدفوعاتها مع الدولة (ب) ، بقدر المبالغ الكافيـة لحماية تجارتها مع (ب) فى مواجهة قيود الدولة (ب) على مدفوعاتها .

د ـ قابلية التحويل الخارجية والداخلية

واخيرا فهناك نوعان من القابلية الجزئية للتحويل على قدر كبير من الاهمية ، هما القابلية الخارجية والقابلية الداخلية . ويتجلى هـذا التمييز لدى الدول التى تعانى من اختلال شديد فى مدفوعاتها ، لـكن عملتها رئيسية فى اقتصاديات العالم ، مثل بريطانيا منذ الحرب العالمية الثانية ، ففى عام ١٩٣٩ طبقت بريطانيا نوعا من قيود الدفع على سكانها انفسهم حتى أصبح الجنيه الاسترلينى بالنسبة لهم يحتاج الى القابلية للتحويل داخليا . أما الاجانب الذين يكسبون الجنيهات الاسـترلينية (عادة من التصدير الى المملكة المتحدة فبامكانهم ـ على الاقل منذ أواخر الخمسينات ، أن يحولوها فى حرية ـ تامة الى عملات أجنبية ، ذلك ان الجنيه الاسترلينى مازال يتمتع بقابلية التحويل خارجيا .

وبالنسبة للدول النامية فان هذه الظاهرة تتمثل أولا فى أن علاقاتها الاقتصادية مع بريطانيا تخضع تماما للرقابة وربما تكون هـذه الرقابة

مقيدة من الجانب البريطانى ، مثلما تفعل الدول الاخرى المتعاملة والتى تطبق رقابة الدفع . وثانيا انها قد تجد من مصلحتها أن تبرم مع بريطانيا اتفاقا تجاريا كما ذكرنا فيما سبق .

فاذا ما توفرت قابلية الجنيه للتحويل الخارجى . لا يصبح ثمة مبرر لاتفاق الدفع ، طالما أن الجنيهات الاسترلينية المحصلة فى الخارج يمكن استخدامها لا فى المدفوعات الى بريطانيا فقط وانما يمكن تحويلها كذلك فى حرية تامة سواء فى بريطانيا أو غيرها الى اية عملة قابلة للتحويل والى ذهب ، وبالتالى يمكن استخدامها فى الدفع فى أى مكان من العالم .

قسم ٥ ــ صندوق النقد الدولى

أ ــ المعالم الرئيسية للصندوق

انشىء صندوق النقد الدولى سنة ١٩٤٥ ، فى بريتون وودز Bretton Woods بالولايات المتحدة . فأصبح مقره فى واشنجتن مع البنك الدولى للانشاء والتعمير IBRD ، الذى اقتصرت عضويته على الدول أعضاء الصندوق . ويضم الصندوق تقريبا جميع الدول النامية خارج العالم الشيوعى .

ويعمل صندوق النقد الدولى فى أربع اتجاهات رئيسية يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ ــ انشأ الصندوق لكل عملة سعر تعادل ثابت firm parity (على أساس ان كل ٣٥ دولارا تعادل أوقية من الذهب الخالص) . ويمكن لاسعار التعادل هذه أن تتغير فى ظل ظروف معينة حددتها الاتفاقية ، وبموافقة سلطات الصندوق . اما أسعار الصرف المرنة flexible او المتعددة multiple فانها محظورة .

٢ ــ تضمنت اتفاقية الصندوق نصا بشأن سلوك الدول الأعضاء بالنسبة لسياسات المدفوعات الدولية . وهو يعتبر أن الوضع الطبيعى لكل المعاملات الاقتصادية الجارية هو حرية المدفوعات الدولية وقابلية العملات للتحويل . وعلى كل ، فهذه الحرية فى المدفوعات الدولية ليست مكفولة للتحويلات الراسمالية ، كما أن الصندوق لم يستبعد الرقابة على النقد الأجنبى بالمعنى الفنى للكلمة ، أو مركزية المدفوعات ، طالما انها لاتفرض قيودا على

المدفوعات الجارية . وأكثر من هذا ، فان حدوث متاعب فى ميزان المدفوعات يحول دون تطبيق قواعد الصندوق برمتها .

٣ ــ **يمثل الصندوق جهازا للائتمان** . وعلى أساس الحصص التى تحددها التجارة الخارجية للدولة وما فى حوزتها من الارصدة الدولية ، تدفع كل دولة كميات معينة من الذهب والعملات المحلية الى صندوق التمويل، قد زيدت هذه الحصص والمساهمات أكثر من مرة منذ بدء العمل فى صندوق النقد الدولى) . وتستفيد الدول الاعضاء بما يناسب حصصها ، من صندوق التمويل المذكور ، بأن تشترى بعملتها المحلية ، نقدا أجنبيا من الصندوق، تعالج به حالات العجز المؤقتة فى المدفوعات . ويتوقف الانتفاع بمزايا الصندوق على المراعاة التامة للقواعد . والتى سبقت الاشارة اليها .. وهو شرط لم يتحقق بعد من جانب أية دولة نامية

وعلى كل ، فان سلطات صندوق النقد الدولى لها أن تقدم للدول النامية التى تعانى من صعوبات المدفوعات مايسمى بقروض المساندة stand-by credits ، بشرط أن تبدى الدولة المدينة رغبة وقدرة حقيقيتين فى استعادة توازن المدفوعات ، الذى قد يتم فى اطار اصلاح نقدى محكم ، بما فى ذلك ــ عند الحاجة ــ تعديل للسعر الرسمى لصرف العملة المحلية .

٤ ــ **اصبح صندوق النقد الدولى مركزا حقيقيا للجاذبية فى النظام العالمى للمدفوعات الدولية ، مثل البنك الدولى للانشاء والتعمير** ــ فى مجال عمله ــ للائتمانات المتوسطة وطويلة الاجل .

وهو يمارس ، بفضل كفاءته ومايتوفر لديه من خبرة ومهارة ، تأثيرا ملموسا على المدفوعات يفوق بكثير وظائفه المباشرة . فهو يقوم بدور المستشار والحكم . وبالنسبة للدول النامية بوجه خاص ، التى عادة ماتكون خبرتها محدودة أو منعدمة فى الشئون النقدية ، يقدم الصندوق مساعدته فى تدريب الرجال ، وانشاء المؤسسات ذات الكفاية، ثم فى نشر المفاهيم والسياسات النقدية السليمة .

ب ــ اعتراضات الدول النامية

تضطر الدول النامية الى ابراز اعتراض واحد اساسى ضـــد صندوق النقــد الدولى ، يشــبه لحد كبير اعتراضها على « الجـات » وهو انه قد تأثر لحد بعيد بالدول الصناعية الغربية ، بالنظر لمصالحها النقدية ، التى شكلتها ظروفها الاقتصادية والتجارية . ومن الغريب ان صندوق النقد الدولى يعبر بكلمة «الاعتيــادية» normality عن الوضع الاقتصادى فى قلة من الدول الصناعية . ثم يعتبر «غير العادى» abnormal أو مايكاد يستحق القضاء عليه ، ذلك الوضع الســائد فى الغالبية العظمى للدول الأعضاء .

وفى الحقيقة ان الصندوق ، برغم تكوينه غير المتعادل ، لم يلحق اى ضرر فعلى بالدول النامية الاعضاء ، بينما قدم لها الكثير . ومع ذلك فمن المجيد ان يكون اكثر تعادلا ، بحيث يعتبر الوضـــع المتميز للدول النامية ــ أنه «اعتيادى» مثلما اعتبر وضع الدول الصناعية من قبل ، وان ينظر الى مشاكل الدول النامية بنفس الجـدية والحـرص اللذين يراعى بهما مشاكل الدول الصناعية ، وان يقلع عن الاشارة المتعمدة او غير المتعمدة الى «اعتيادية» الدول الصناعية ، وبذلك يمكن للصندوق ان يؤدى خدمات أكثر قيمة الى اعضائه .

واذا اخذنا مثلا حالة النظم المحلية للرقابة على المدفوعات التى برغم أحكام الصندوق ، تميز السياسة النقدية لـ ٩٠٪ على الاقل من أعضائه ، بما فيها كل الدول النامية ، فانه سواء كانت مثل هذه الرقابات شيئا حسنا أم لا ، فلاشك ان كفاية كل من نظم الرقابة على الدفـــع المحلية يمكن زيادتها لدرجة كبيرة بواسطة اجراءات مكملة من جانب الدول المتعاملة ، بما فى ذلك تبادل المعلومات . ويصبح صندوق النقد الدولى هو الاطار المناسب لهذا النوع من التعاون الدولى . وقد يلزم أن يضع صندوق النقد الدولى نظاما للمدفوعات المقيدة ، كما وضع نظاما للمدفوعات غير المقيدة .

جـ ــ الترتيبات العامة للاقتراض

لكى يكتمل هذا البحث ، يتعين الاشارة الى «الترتيبات العـــامة للاقتراض» التى اتفق عليها فى عام ١٩٦١ ، والتى فتحت الطريق لدرجة أكبر من التعاون النقدى ، بما فى ذلك تيسيرات ائتمانية كبيرة ، مــع الارتباط الوثيق بالصندوق هيكليا ووظيفيا .

وقد تم هذا الاتفاق فيما بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ودول السوق الاوربية المشتركة «الست» وكندا واليابان (نادى العشرة) مع سويسرا كمنتسب .

وكانت نقطة البداية هى :

١ ــ انه بدت الاهمية الكبرى بالنسبة لهذه الدول باعتبارها الدول الصناعية والتجارية فى العالم الغربى ، أن توجد وتؤمن فيما بينها جوا عن التوازن النقدى على أساس قابلية التحويل الكاملة أو القريبة من الكاملة .

٢ ــ ان الدول الاخرى فى العالم كانت شديدة الاهتمام بوجود هذه النواة للتوازن النقدى الى جانب القابلية للتمويل ، دون أن تستطيع تلك الدول أن تحمل عبء المشاركة المباشرة فى مثل هذا النظام .

ولما كانت «ترتيبات الاقتراض» لايبدو أنها يمكن ان تلحق الضرر بالدول غير المشتركة ، فانه لايوجد سبب يجعل الاخيرة تثير اى اعتراض عليها . وبالعكس انه باراحة صندوق النقد الدولى من حالات معقدة معينة ينصب تأثيرها فقط على المجموعة الصغيرة من الدول الصناعية ، «يمكن لترتيبات الاقتراض» أن توفر للصندوق حرية العناية أو التركيز على احتياجات ومطالب الدول الاعضاء الاخرى ، وحاجة الدول النامية .

ومن الطبيعى تماما أن المجموعة الاخيرة من الدولة يحق لها أن تنتظر من الصندوق أن يتابع أنشطة نادى العشرة ، وان يتدخل اذا ماحدث واتخذ «النادى» اى خطوات تؤدى الى عواقب وخيمة على الاعضاء الآخرين ، أو أن يتأكد من أن اجراءات معينة يتخذها النادى يمكن تعديلها بما يعود بالنفع على الدول الاخرى أيضا .

قسم ٦ ــ منطقة الاسترلينى ومنطقة الفرنك الفرنسى

كان هذان النظامان بمثابة تعبير نقدى عن الامبراطوريات الاستعمارية التى شيدتها كل من بريطانيا وفرنسا . وهما لم يرتبطا فقط باستمرار الامبراطوريتين المذكورتين ، بل انهما مازالا قائمين رغم انضمام الدول المشتركة الى صندوق النقد الدولى عقب الحرب العالمية الثانية .

والامر الذى يستحق الاهتمام فى منطقة الاسترلينى هو أن الجنيه الاسترلينى مازال يلعب دوره فى الاقتصاد العالمى . ومع ذلك فان كلا النظامين له أهمية باعتبار أن كلا منهما يشتمل على عـدد غير قليل من الدول النامية .

وفى منتصف الستينات ، تضم منطقة الاسترلينى دول الكومنولث ــ عدا كندا ــ بالاضافة الى بورما وايسلندا وايرلندا واتحاد جنـوب افريقيا .

وهى من ناحية الكيان لاتعد «اتفاقية» ولا «منظمة» ، ولكنها تظل شبكة من الترتيبات الثنائية بين بنك انجلترا Bank of England وكل من البنوك المركزية للدول الاسترلينية الاخرى .

ومنذ عام ١٩٣٩ ، تقـوم جميع الدول بتطبيق قـدر من قيـود المدفوعات تجاه العالم غير الاسترلينى . لكن بينما لاتطبق بريطانيا أيـة قيود على الدفع تجاه الدول الاسترلينية الاخرى ، تقـوم معظم هـذه الاخيرة بفرض قيود المدفوعات داخل المنطقة ، ولو أن ذلك كثيرا مايتم بصورة أخف مما يتبع تجاه العالم الخارجى .

ومثلما فى اتفاقات الدفع الاخرى ، فان الترتيبات الثنائية التى تحكم علاقات منطقة الاسترلينى تكفل تبادل الائتمانات بالعملات المحلية المعنية .

وتحرص الدول الاسترلينية على اتباع أسعار صرف ثابتة بالنسبة للجنيه الاسترلينى وذلك لكى تتبع عملاتها تحركات الجنيه الاسترلينى بالنسبة للعملات الأخرى ، على الأقل فى المدى القصير . وفى المدى البعيد أيضا ، وجد ان عملات منطقة الاسترلينى تبعت ــ عـادة ــ الجنيـه الاسترلينى ، مثلما حدث عند تخفيضات عام ١٩٣١ وعام ١٩٤٠ ، رغم عدم توفر السند القانونى للخفض . ثم أن معدل الخفض لم يكن واحدا فى كل مكان .

وتحتفظ الدول الاسترلينية باحتياطياتها الدوليـة ــ بالجنيـه الاسترلينى . وبالتالى فان احتياطيات بنك انجلترا من الذهب والدولار تكون بمثابة الاحتياطى المشترك common reserve لبريطانيـا والدول الاخرى فى منطقة الاسترلينى . فبنك انجلترا يقوم بدور «الوكيل» عن جميع البنوك المركزية الخارجية . ولعل أهـم ظاهـرة فى منطقـة الاسترلينى ، هى ذلك الوضع القيادى الذى يتمتع به بنك انجلترا ــ

اقدم البنوك المركزية فى العالم وأكثرها خبرة بتعاون فنى مستمر فريد مع البنوك المركزية لدول المنطقة (*) .

واذا لم يكن هناك وجه للمقارنة بين الظروف النقدية السائدة فى عدد كبير من دول أمريكا الجنوبية وبين الوضع النقدى الذى يوجد فى أى من دول منطقة الاسترلينى ، فان هذا يرجع لمدى كبير الى الدور الذى يلعبه بنك انجلترا فى اطار ذلك النظام النقدى .

منطقة الفرنك الفرنسى

تشمل منطقة الفرنك French Franc Zone المستعمرات والمحميات الفرنسية الحالية والسابقة عبر البحار ، باستثناء غينيا ومالى ، وكلها تعتبر بنك فرنسا بنكها المركزى الرئيسى .

وبالنسبة للدول المعنية ، فان المنطقة فى جوهرها تلعب دورا يشابه لحد كبير ذلك الدور الذى تلعبه منطقة الاسترلينى بالنسبة للدول الاسترلينية .

وفى داخل المنطقة ، نجد أن معظم الدول جنوبى الصحراء الكبرى Sahara تجمع بين عضوية اتحادين نقديين ، وتشترك فى استخدام نفس العملات التى تقررها السلطات النقدية المشتركة ، وهما الاتحاد النقدى لغرب افريقيا ، والاتحاد النقدى الافريقيا الاستوائية والكاميرون .

ب ـ تقييد المدفوعات الخارجية غير التجارية

المدفوعات التى تجرى مناقشتها فى هذا الفصل هى تلك التى تتعلق بالاغراض الاخرى ـ خلاف تسوية المعاملات فى السلع والخدمات، بما فيها السياحة : فهى تغطى تحويل رأس المال (بما فى ذلك سداد الدين) ، والدخل (بما فيه دخل رأس المال) ، وكذلك «المدفوعات بلا مقابل» unrequited مثل المنح والمعونات غير القابلة للرد ... الخ .

وكما فى حالة المعاملات التجاربة ، فان الاهداف الرئيسية لمثل هذه القيود على المدفوعات ، هى تقليل الانفاق من النقد الاجنبى . وقد يكون الهدف الثانى هو توجيه راس المال والمدخرات نحو فرص الاستثمار الداخلى ، أو توفيرها للاقتراض الحكومى .

(*) تغير هذا الوضع بعد التدهور الذى طرا على مكانة الاسترلينى فى أسواق النقد العالمية . (المترجمان) .

قسم ١ ــ المدفوعات غير التجارية

بالمقارنة مع المدفوعات التجارية

يمكن مقارنة قيود المدفوعات غير التجارية بقيود التجارة كما يلى :

١ ــ من الناحية المادية :

(أ) قد توجد قيود الواردات بمفردها ، التى تستهدف الاغراض الحمائية وحدها ، بما فى ذلك تنفيذ البرامج الاقتصادية وخطط التنمية .

(ب) اذا كان الإمر يتعلق بمواجهة مصاعب ميزان المدفوعات عن طريق تقييد المدفوعات ، فان التفكير السليم يتطلب ، مادامت الواردات مقيدة ، تقييد المدفوعات غير التجارية هى الاخرى .

(ج) وفى مقابل ذلك ، قد تكون هناك حجج تؤيد مواجهة مصاعب ميزان المدفوعات المعتدلة بمجرد تقييد المدفوعات غير التجارية .

(د) وحتى بغض النظر عن الاختلاف المؤقت فى المدفوعات ، فان وجود القيود على المدفوعات غير التجارية ــ بدون وجود قيود تجارية ، قد يكون أمرا لا مناص منه فى اطار سياسة اقتصادية عامة تدفع راس المال الخاص الى الهروب ، سواء كان هذا المال وطنيا أم اجنبيا . ويشير هذا الى كافة الاجراءات التى تؤثر فى ضمان قيمة المتلكات الخاصة ، والى السياسات التضخمية ، مثل الانفاق الحكومى عن طريق عجز الميزانية ، والى التوسع فى الاستهلاك و/او ى الاستثمار بما يتعدى طاقة الناتج القومى (مضافا اليه حركة راس المال الداخلية) ، والى زيادة قيمة العملة المحلية عن قيمتها الحقيقية ، والى التأميم والملكية الجماعية socialisation ثم الى الضرائب المبالغ فيها أو التمييزية .

٢ ــ من الناحية الفنية :

(أ) أن مجرد تغيير الواردات قد يتسنى عن طريق نظام لأذون الاستيراد بدون رقابة على المدفوعات .

(ب) ويمكن تطبيق مثل هذه القيود أيضا بواسطة المخصصات النقدية allotments وهذه الطريقة على أى حال تستلزم الرقابة على كافة أنواع المدفوعات الدولية الداخلية والخارجية ، وحتى المدفوعات غير التجارية يتعين تقييدها .

(جـ) ان تقييد المدفوعات غير التجارية وحدها يتطلب رقابة كاملة على الدفع ، حتى لو لم تكن الواردات مقيدة .

(د) ولسنا بحاجة لان نضيف ، أن تقييد الاستيراد والمدفوعات غير التجارية فى آن واحد لا يتسنى من الناحية الفنية الا برقابة كاملة على جميع المدفوعات الداخلية والخارجية .

قسم ٢ ــ أنواع المدفوعات غير التجارية

تشتمل أول مجموعة من المدفوعات الاجنبية غير التجارية على خدمات الديون الاجنبية وتحويل الدخل الاجنبى (بما فى ذلك المرتبات وعوائد رأس المال) .

ويمكن أن يكون لكل القيود على مثل هذه المدفوعات أثر طويل المدى على الحياة الاقتصادية بصفة عامة . ويجب تقييم هذا الاثر بالنسبة للوضع المباشر لهذه القيود على موقف المدفوعات . وتنطبق هذه الملاحظات أيضا على المصروفات الحكومية الحيوية والانفاق على التعليم لمواجهة الحاجات الاقتصادية .

ومن جهة أخرى توجد بالطبع مجموعة كاملة من النفقات بالنقد الاجنبى ، لاتعود بأية فوائد اقتصادية عاجلة ولا آجلة ، ومن ثم يتعين تقييدها بدون أن تسبب آثارا اقتصادية تذكر .

وتتمثل بعض هذه الجوانب فى نشاط التأمين . فالتأمين على الحياة فى الخارج ماهو الا وجه آخر لتدفق رأس المال نحو الخارج . وعندما تحدث متاعب دقيقة فى ميزان المدفوعات ، لايصبح ثمة داع

للتأمين الخارجي ضد المخاطر الداخلية ، اللهم الا اعادة التأمين ضد الكوارث الطبيعية . وفى هذه الحالة يأخذ تدفق التعويضات بالنقد الاجنبى للداخل اهمية حيوية . وينطبق هذا التحليل الاخير كذلك على التأمين ضد كل الاخطار ،الذى يغطى كافة الخسائر أو الاعباء الاضافية بالنقد الاجنبى . وتمثل هذه المخاطر جانبين هما : مخاطر تمويلية عادية تمس المنشآت المعنية ثم مخاطر أخرى تؤثر فى الاحتياطيات الدولية التى تملكها الدولة .

جـ ـ قيود المدفوعات كوسيلة لتقييد الاستيراد

سبق أن ناقشنا فى الاجزاء الخاصة بقيود الواردات ، استخدام قيود المدفوعات كأداة للرقابة . وتقييد استيراد السلع والخدمات ينطبق بنفس الصورة على قيود المدفوعات التى تستهدف أداء نفس الغرض .

ومع ذلك فان الرقابة على النقد الاجنبى تفتح أمام السياسة التجارية بعض الاحتمالات الاضافية الكافية فى جهاز المدفوعات . هذه الاحتمالات هى تطبيق أسعار متعددة للصرف ، ونظم الاحتفاظ بالنقد الاجنبى ، ثم تطبيق نظام العلاوات أو التخفيضات فى شراء وبيع النقد الاجنبى .

قسم ١ ـ تعدد أسعار الصرف

رغم أن أحكام اتفاقية صندوق النقد الدولى صريحة فى حظر استخدام أسعار متعددة للصرف ، الدول النامية ، بل والدول الصناعية ايضا ، مثل المانيا ماقبل الحرب . وهو يعنى أن الاسعار المختلفة للصرف (وهى غير الفرق العادى بين أسعار الشراء والبيع) ، تطبق على فئات مختلفة من المعاملات بالنقد الاجنبى ، حيث تتوقف على الاغراض التى تخدمها . ومن الامثلة على ذلك :

(أ) أن يحصل المصدرون على أسعار للنقد أعلى من التى يدفعها المستوردون ، الامر الذى يعتبر اعانة تصدير يقع عبئها على الخزانة وعلى دافعى الضرائب .

(ب) أن يدفع المستوردون أسعارا اعلى من تلك التى حوسب المصدرون على أساسها . وهنا فان الخزانة تحصل على عوائد اضافية من تجارة التصدير والاستيراد .

(ج) ومرة أخرى قد تطبق الاسعار المختلفة على ايرادات النقد الاجنبى من تصدير السلع المختلفة ، ويحدث ذلك عادة (بتطبيق أسعار أعلى لدعم تصدير السلع الأقل قدرة على المنافسة — وعلى حساب السلع الاكثر قدرة على المنافسة التى تطبق عليها أسعار اقل .

ويطبق هذا النظام السابق أحيانا على السياحة التى هى مجرد صورة أخرى من الصادرات . وذلك بقبول نقود السياح بأسعار خاصة ، إما لدعم المركز التنافسى للسياحة أو بما يبعد السياح عن اللجوء الى السوق السوداء . كما ان تطبيق سعر صرف سياحى خاص قد يشكل أيضا وسيلة لمعادلة زيادة الأعباء الناتجة عن حماية الواردات ، طالما ان طريقة استخدام نظام «الدروباك» التى أشرنا اليها لايتيسر تطبيقها على الخدمات .

(د) وعلاوة على ذلك فان الاسعار المختلفة للصرف قد تستخدم لشراء أنواع مختلفة من السلع . ويحدث ذلك عادة لتخفيض اثمان استيراد المواد الاساسية وخاصة الغذاء ، على حساب السلع الاقل أهمية ، بتحميل الاولى أسعار صرف إقل .

(هـ) وتظهر الاسعار المتعددة مقترنة بمضاربة الدولة على النقد الأجنبى . وهو مافعلته البرازيل .

(و) وأخيرا فان الاسعار قد تختلف من عملة دولة متعاملة الى عملة دولة أخرى ، اى أنها قد تختلف عن سعر الصرف السائد بين عملاتها وعادة ماتؤدى هذه التفرقة الى التمييز ضد دولة ما لصالح أخرى .

وواضح ان استخدام الاسعار المتعددة للصرف يفتح الباب أمام تدخل بعيد المدى ومستحدث من جانب الحكومة فى عدد ملموس من الأنشطة الاقتصادية . ولا يفوتنا أن نشير الى أن فرصة حدوث خطأ أو سوء استخدام — تعد كبيرة هى الاخرى . وقد تؤدى الاسعار المتعددة

للصرف ، عن طريق التمييز ضد دول أخرى معنية ، الى اجراءات وقائية مقابلة من جانب تلك الدول . وأسوأ آثار الاسعار المتعددة للصرف أنها قد تعرقل المدفوعات الاجنبية بما يؤدى اليها من اضطراب نقدى خارج عن أية سيطرة .

قسم ٢ ــ حجز النقد الأجنبى

تمكن نظم حجز النقد الاجنبى من قيام من يحصلون على النقد الأجنبى (كالمصدرين) بحجز جزء من متحصلاتهم بالنقد الأجنبى ، لاستخدامها فى أغراضهم الخاصة . كما يمكن للمنتفعين استخدام هذا النقد الاجنبى فى المدفوعات المقيدة بغير هذه الطريقة ، أو بيعها بأسعار السوق الحر الى الآخرين الذين يستخدمونها فى مثل هذه المدفوعات . ويعتبر هذا النظام طريقة أخرى لدعم كل أو بعض الصادرات (حسب السلعة أو حسب بلد المقصد) . وبذا يقع عبء الاعانات مباشرة على المشترين للنقد الاجنبى فى حالة السلع المستوردة به ، وبطريق مباشر على المستهلك الاخير .

القسم ٣ ــ علاوات ومصاريف النقد الأجنبى

فى اطار مضمون الرقابة على النقد الاجنبى ، تستخدم العلاوات والمصاريف على شراء وبيع النقد الاجنبى لتفادى العوائق التى يؤدى اليها استخدام سعر رسمى غير صريح أى سعر آخر غير سعر التوازن وكمثال ، فان التزام دولة (أ) بسعر تعادل مرتفع جدا ، ومن ثم بسعر صرف منخفض جدا لعملة الدولة (ب) ، مقدرة بعملة الدولة (أ) ، يتطلب بالنسبة للدولة (أ) أن تكون متحصلات التصدير وأسعار الاستيراد أعلى من الأسعار السائدة فى الدولة (ب) ، سواء كان معبرا عنها بعملة الدولة (أ) أو بعملة الدولة (ب) .

وبذا تكون الدولة (أ) عالية التكاليف ، والدولة (ب) رخيصة التكاليف . وفى هذه الظروف ، قد يمكن تحقيق تجارة اقرب الى التوازن فيما بين الدولتين ، بتطبيق العلاوات والمصاريف على مدفوعات النقد الاجنبى كما يلى :

١ ــ بالنسبة للدولة (أ) يكون السؤال هو :

ما السبيل الى كفالة صادرات بأسعار عالية الى الدولة (ب) بما يمكن من دفع أثمان الواردات ذات الأسعار المنخفضة من (ب)؟ ولبلوغ هذا الهدف ، تمنح الدولة (أ) علاوة خاصة على متحصلات النقد الاجنبى التى تحصل عليها من مصدريها وتفرض رسما خاصا على مخصصات النقد الاجنبى المخصصة لاهداف الاستيراد .

٢ ـ فى حالة عدم وجود أو عدم كفاية مثل هذا الاجراء من جانب الدولة (أ) ، فان الدولة (ب) ، التى يكون معدل الاسعار داخلها منخفضا جدا ، عليها أن تواجه مشكلة الحصول على واردات مرتفعة الاسعار من (أ) حتى تستمر الدولة (أ) فى شراء السلع رخيصة الاسعار التى تصدرها (ب) . ونتيجة ذلك أن الدولة (ب) تفرض رسما خاصا على متحصلات التصدير وتمنح تعويضا rebate أو علاوة premium على شراء النقد الاجنبى من جانب مستورديها .

وقد عولج هذا الموضوع أيضا فى الحديث عن اعانات التصدير ، واعانات الاستيراد

د ـ الغاء الرقابة

سبق أن أوضحنا أنه حينما تفرض رقابة على النقد فان مجموعات معينة من الشعب تصبح ذات مصلحة مالية فى بقائها ، ومن ثم فان ازالة الرقابة de contrôle من المدفوعات ، أى العودة الى حرية المدفوعات والى قدر مقابل من القابلية للتحويل ، تلقى بالضرورة معارضة من مثل تلك المصالح التى وطدت أقدامها .

وعلى ذلك فان مسألة الغاء الرقابة ، تبدو فى العادة ذات مغزى سياسى الى جانب مغزاها الاقتصادى . وكثيرا مانجد الآراء الاقتصادية تتوارى خلف الاتجاهات والصراعات السياسية .

وغالبا مالا يكون لالغاء الرقابة أى أثر الا اذا صحبتها تعديلات نقدية اساسية (قد تشمل تغييرا فى القيمة الرسمية للعملة) ، الى جانب مايلزم من الائتمانات الأجنبية المساندة ، للتأكد من أن الدولة لن تتخلص من رقابة لتتردى فى غيرها .

اشرنا عدة مرات الى ان القيود النقدية ، لمجرد اعتبارها قيودا مباشرة على التجارة ، اذا امتدت لاكثر من فترة قصيرة ــ سنة او سنتين ــ ستخدم بالضرورة اغراضا اضافية عديدة الى جانب موازنة المدفوعات الداخلية والخارجية وبغض النظر عن نشأة المصالح المتمركزة المشار اليها فيما سبق ، من الواجب تقرير حماية خطوط الانتاج القومى ، وتنفيذ برامج التنمية والخطط الاقتصادية القومية ، وتاميم افرع معينة من النشاط الاقتصادى او تمليكها للشعب او حتى تحقق انطلاقه فى اقتصاد كان راكدا من قبل ، حسب تعريف روستو Rostow

ان رفع الرقابة لابد وان يؤثر فى هذه النتائج الاضافية التى ترتبت على الرقابة سواء كانت مرغوبة او غير مرغوبة . وعلى ذلك فان هذا الترابط يجب ان يؤخذ فى الحسبان عند الشروع فى الغاء الرقابة على النقد .

ولاهداف جانبية مشروعة ومرغوب فيها ، يجب استخدام انواع اخرى من الحوافز ذات الطبيعة النقدية لتملأ الفراغ الذى تركه الغاء الرقابة .

وبالنسبة للاجراءات التكميلية ، وخاصة حالة اجراء تخفيض فى قيمة العملة ، يمكن الرجوع الصفحة التالية .

هـ ــ سعر التعادل الرسمى واسعار الصرف

قسم ١ ــ اسعار التوازن

ان افضل طريقة لعلاج مسألة القيمة الرسمية parity للعملة ، اى سعر تعادلها واسعار التبادل مع العملات الاجنبية ، وربما سعر الذهب كذلك ، معبرا عنها بالعملة المحلية ، هى النظر اليها على اساس سعر التبادل الذى يحقق التوازن . ويمكن الرجوع فى ذلك الى البند الذى تناولنا فيه قواعد التعادل لدى صندوق النقد الدولى .

وفى مجتمع يعتمد على حرية السوق ، ويسمح بحرية المدفوعات الدولية ، يكون سعر التوازن هو الذى تتساوى عنده المدفوعات الداخلية ــ فى المدى الطويل ، مع المدفوعات الخارجية ــ وهو السعر الذى يوجه

حركة دخول وخروج السلع والخدمات وكذلك عمليات دخول وخروج رأس المال فى سبيل ايجاد توازن طويل الاجل فى ميزان المدفوعات .

كما ان العملة المقومة بأكثر من قيمتها الحقيقية ، تجعل حصيلة التصدير وأسعار الاستيراد منخفضة جدا ، اذا قومت بالعملة المحلية . وبذا يخفض التصدير ويزداد الاستيراد ، بما يؤدى الى اختلال المدفوعات لغير صالح الدولة ، اى يحدث عجز فى المدفوعات payments deficit ونتيجة ذلك ، وبعد مايحدث من استنفاذ الاحتياطيات الدولية والائتمانات الاجنبية ، لايكون تقييم العملة بأكثر من اللازم مقبولا الا على أساس خفض المدفوعات الخارجة outward اصطناعيا أو اداريا . أما السعر «الخطأ» فلايمكن فرضه الا باستخدام القيود المباشرة أو غير المباشرة على المدفوعات . وفى الحقيقة أن مثل هذه القيود تطبق عندما تظهر بوادر اختلال المدفوعات بالعجز ، عند سعر معين للتبادل ، بما فى ذلك ضياع الاحتياطيات الدولية ، واستنزاف الائتمانات الاجنبية ، وربما فقدا القدرة على المحافظة على هذا السعر . وبمعنى آخر فان الحكومة التى تواجه مثل هذا الاختلال فى المدفوعات قد يتعين عليها أن تختار بين :

(أ) خفض العملة المحلية .

(ب) الخفض المصطنع للمدفوعات الخارجة وللمعاملات التى تؤدى الى مثل هذه المدفوعات ، بواسطة الرقابة على المدفوعات .

وعلى ذلك فان ازالة الرقابة عادة ماتواكب خفض قيمة العملة .

وفى معظم الحالات ، لايكون التضخم نتيجة لخفض القيمة وانما يكون سببا فيه ، ولو أن الخفض قد يعوق التخلص من التضخم . ومن الناحية الاخرى فان خفض القيمة قد يؤدى ـ مؤقتا ـ الى تدهور شروط التجارة بالنسبة للدولة التى قامت بالتخفيض ، أى أن أسعار سلع التصدير تصبح أقل بالنسبة لاسعار سلع الاستيراد . وعادة ماينطوى خفض القيمة على اعادة توزيع مؤقت للدخل ـ على حساب الطبقات ذات الدخل المنخفض .

قسم ٢ ـ القيود أم خفض قيمة العملة

لهذه الاسباب السابقة ، وكذلك لصالح الاستقرار الاقتصادى ، واذا ماأمكن اعتبار مصاعب ميزان المدفوعات أنها مؤقتة ، وأن اعادة

توازن المدفوعات أمرا ممكنا ومحتملا على أساس سعر الصرف السائد ، فان أول خط للدفاع يجب ان يكون الحفاظ على الاحتياطيات الدولية القائمة . وبعد ذلك يأتى فورا طلب القروض الاجنبية من صندوق النقد الدولى ومن الحكومات الاجنبية الصديقة . وبعد ذلك ، أو فى نفس الوقت ، يكون تطبيق القيود على الواردات ، مع أو بدون أن تقترن بالرقابة على النقد .

وبالعكس ، عند مواجهة اختلال اساسى أى عندما تميل القيود ورقابةالمدفوعات عند استخدامها مرة، لأن تصبح مستديمة ، فان خفض القيمة يصبح الاجراء الوقائى المناسب . وبالنسبة للحكومة التى ترغب فى الابقاء على اقتصادها معتمدا على النشاط الفردى الحر ، يكون هذا التصرف هو المناسب ، طالما يترتب على جميع الاجراءات الاخرى البديلة تدخل الدولة بشكل كبير ومن ثم اضعاف مبدأ النشاط الحر .

ويعتمد نجاح خفض قيمة العملة **devaluation** ، اى اعادة التوازن الحر ــ على امكان أو عدم امكان منع التكاليف والاسعار الداخلية من الارتفاع بنفس النسبة التى تم بها التخفيض . وهنا يصبح من الاهمية بمكان التغلب على أثر الصدمة الاولى كما قد يلزم اللجوء الى المخزون الحكومى من السلع الاساسية المتراكمة قبل التخفيض ، والى وضع حد أقصى لسعر البيع بصفة مؤقتة ، وكذلك تقديم اعانات سعرية حكومية مؤقتة للمنتجات المستوردة والمحلية ــ ولما كانت حصيلة الصادرات ستزيد فجأة ، وقبل حدوث الزيادة الجزئية فى التكاليف ، فانها قد تدعم بصفة مؤقتة فكرة فرض رسم خاص على التصدير ، يمول الاعانات الحكومية الداخلية التى أشرنا اليها ، ثم يمكن من انشاء صندوق قومى للدعم .

قسم ٣ ــ أسعار الصرف الثابتة والمرنة

بالنسبة لسعر التعادل المطابق ، تكون الدول النامية دائما فى حالة أفضل اذا مااستخدمت اسعار صرف أقل وليس أعلا من اللازم . أما عن المقارنة بين أسعار الصرف الثابتة والمرنة ، فانه توجد لدى الدول النامية عدة أسباب خاصة ترجح الاسعار الثابتة ، بصرف النظر تماما عن قواعد صندوق النقد الدولى .

أما الاستخدام السليم للاسعار المتغيرة فيتطلب من السلطات النقدية قدرا أكبر من المهارة والمعرفة عن ذلك الذى يتطلبه استخدام الاسعار الثابتة . ومن الطبيعى أن المعرفة والخبرة فى شئون النقد تكون أقل توفرا لدى الدول النامية عنها لدى الدول الصناعية والتجارية العتيدة. ثم ان التفكير الاقتصادى والتجارى العام فى الدول النامية ينطوى على الكثير من المضاربة وقصر النظر لدرجة أن أسعار الصرف المرنة لابد وأن تؤدى الى عمليات مضاربة غير سديدة . وبينما نجد أن الاسعار الثابتة تساعد الدول النامية فى المحافظة على توازن المدفوعات وسط عدم الاستقرار الذى يميز ظروفها الداخلية والخارجية ، تكون التحركات الناجمة عن المضاربة كفيلة بأن تشوه الواقع الاقتصادى والتجارى ، الأمر الذى يؤدى الى انحراف أسعار الصرف المتغيرة عن المستوى العام للتوازن .

ومن المنطقى أن تنطوى الرقابة على النقد الاجنبى على وجود أسعار صرف ثابتة . وكما أوضحنا فان فرض أسعار مصطنعة تزيد على مستوى السوق الحر ، عادة مايكون الركن الاساسى للرقابة . والى جانب ذلك ، فان استيلاء الدولة على النقد الاجنبى واعادة توزيعه أمر يتعذر تنفيذه فنيا بدون وجود أسعار صرف ثابتة . وهذا هو ماتفترضه الفقرات الواردة عن وضع ميزانية النقد الأجنبى ، عن تسوية اتفاقات الدفع .

قسم ٤ ــ حدود خفض قيمة العملة

لكى نختتم هذا الجزء عن سعر تعادل العملات ، يتعين على القارىء أن يضع فى اعتباره فرضا أساسيا هو أن الحكومات دائما مايتيسر لها حفظ توازن المدفوعات أو استعادته ــ عن طريق خفض القيمة ، وذلك اما لتلافى فرض الرقابة على النقد ، أو للتخلص من رقابة موجودة . وقد حدث فى الخمسينات وأوائل السبتينات ، أن فشلت بعض التخفيضات التى أجرتها الدول النامية ، بينما نجحت غيرها ، والمقصود بالفشل هنا هو أن النسب الجديدة لم يمكن الحفاظ عليها لأية فترة من الزمن ، فاذا كانت المسألة هى رفع الرقابة أو فرض الرقابة ، فان الاخيرة كان يلزم فرضها ثانية قبل مضى فترة طويلة . أما اذا كانت مفروضة أصلا فانه يستحيل تماما الغاؤها .

وكما أشرنا من قبل ، ان تغيير سعر التعادل ـ كقاعدة ـ لايكون مجديا الا اذا كان احد أركان اصلاح أنقدى شامل بل واصلاح اقتصادى عام . وهنا أيضا ، فان مثل هذا الاصلاح ، ولكى يحظى بشىء من النجاح يفترض منذ البداية ، الى جانب المعرفة الفنية الدقيقة بالجهاز النقدى، وجود سلطة حكومية قوية وجهاز حكومى كفء . وفوق ذلك ، وكنتيجة لاستمرار الفوضى النقدية قد يجد شعب بأسره أنه فى حالة خلل تضخمى Inflationary psychosis تؤدى فيه أى خطوة نقدية ، وخاصة بالتلاعب فى سعر التعادل ـ أو مجرد الشك فى ذلك ، الى احداث تغيرات فى السعر والتكلفة بما يجمد ويلغى أثر تغيير سعر التعادل من البداية .

و ـ موجز الجوانب الفنية الأساسية للرقابة على النقد الأجنبى

تضطر بعض الحكومات أو تعتقد أنها مضطرة لان تخضع علاقاتها الاقتصادية الخارجية لرقابة على النقد . ومن أجل هذا الوضع نستعرض بايجاز فى الفقرات التالية أهم المشاكل التى يمكن لتلك الحكومات أن تتوقعها .

ويجب أساسا ان نؤكد جدوى بل وضرورة استخدام الخبراء فى سبيل تطبيق أفضل أنواع الرقابة بأقل قدر من الاضرار بالحياة الاقتصادية وبالنمو .

قسم ١ ـ الرقابة على المتحصلات والنفقات بالنقد الأجنبى

أ ـ متحصلات النقد الاجنبى

١ ـ التأكد من العمليات

تتعلق المشكلة الاولى بالتوصل لرقابة على كل العمليات التى تؤدى الى عائدات بالنقد الاجنبى يتعين تسليمها لاجهزة الحكومة . وهناك خطر من اخفاء مثل هذه العمليات أو عدم الابلاغ عنها ، والا تباع المتحصلات المترتبة عليها بالنقد الاجنبى الىالاجهزة المسئولة عن الرقابة. وعلاوة على ذلك فان المصدرين يجب أن يلزموا بالتمسك بأن تتم

المدفوعات الاجنبية من المستوردين الاجانب اليهم فى بحر مهلة معقـولة تحددها السلطات (*) .

٢ ـ التأكد من القيم

أما المشكلة الثانية فهى معرفة القيم الحقيقية لكل عملية . وهناك خطورة من أن يقدم المصدر اقرارات غير صحيحة يزور فيها الكميات أو الاسعار أو شروط العقد .. الخ ، أو كلها معا . وهنا نجد من اللازم انشاء جهاز خاص للتحقق من هذه البنود . وتستلزم كفـاية هـذه الوظيفة وجود موظفين على درجة عالية من الكفاية ومن ثم تكون تكاليفهم مرتفعة ، لكنها فى محلها . ولعل وجود رقابة بدون هذه العملية يكون أسوأ من عدم الرقابة على الاطلاق ، حيث تكون الخسارة فى احتياطيات الدولة من النقد الاجنبى بسبب التهرب أكثر مما تكسـبه من حصيلة النقد الاجنبى التى تعود اليها بالشكل القانونى . ولكى تكون المراجعـة وافية بالغرض يتعين الى حد ما القيام بجزء منها خارج البلاد . فالامر يدعو الى الاستعانة بالمصادر الاجنبية للمعلومات عن الاسعار . كما أن الاستعانة بالمحاسبين العموميين الاجانب وبيوت الخبرة قد يعين فى مراجعة الشروط والكميات المتعاقد عليها . وهذه العملية يمكن أن تشترك عدة حكومات فى أدائها ، وذلك لتأكيد الدقـة والكفاية اللازمتين وكـذلك للاقتصاد فى التكاليف .

وقد ناقشنا من قبل امكانية طلب معاونة صندوق النقد الدولى فى هذا المجال . فاذا كان صندوق النقد الدولى يبيح الرقابة فانه يمكن على النقد باعتبارها أداة للتغلب على الاختلال المؤقت فى المدفوعات ، أن يهتم صندوق النقد الدولى بحسن أداء الادارة التى تستخدم للتغلب على هذا الوضع ، مما يمكنه من أن يؤدى للغالبية العظمى من أعضائه خدمة قيمة للغاية تدخل فى مجال نشاطه بلاشك ، وهو مجال المدفوعات الدولية .

٣ ـ التأكد من تحصيل النقد الاجنبى

والنقطة الثالثة هى ضمان التحصيل الفعلى للفـوائد بالنقـد الاجنبى ، وتسليمها فعلا للاجهزة الحكومية المعنية ، بما فى ذلك البنوك المركزية ، خلال المهلة الزمنية المحددة لكل عملية .

(*) وتختلف المهلة باختلاف السلعة المصدرة ؛ فهى فى المنسوجات اقصر كثيرا منها فى الكتب التى لا ترد قيمتها فى معظم الأحيان الا بعد اتمام بيعها (المترجمان) .

ان لكل عملية عائدات بالنقد الأجنبى خاضعة لرقابة النقد ، يجب متابعتها منذ البداية . وعادة ما يكون ذلك ـ فى حالة الصادرات ـ باستخدام اذون التصدير و/أو الاقرار الجمركى ، بالنسبة للتحويل الفعلى لعائدات النقد الاجنبى الى الاحتياطيات النقدية للدولة ويجب التحقيق فى أى تعطيل أو اعاقة لهذه الاجراءات . كما يحتمل رفع دعوى قضائية على المسئولين . وفى حالة عدم الاستقرار ـ التى يحتمل فيها هروب رأس المال ، يجب طلب تقديم التأمينات والضمانات للدفع ، قبل اجراء مثل هذه المعاملات . اما اذا كانت سلطة الدولة ضعيفة جدا أو تعانى من ضعف أو قصور الجهاز الادارى الكفء ، فانه قد يكون من الافضل أن يتحمل الجهاز المصرفى الخاص مسئولية تحصيل النقد الاجنبى . من ذلك انه فى خريف عام ١٩٦٠ ، كان المؤلف عضوا فى اللجنة الاستشارية للامم المتحدة فى الكونغو . وتقدم ـ عقب انهيار حكومة لومومبا وجهاز الحكم بأسره ، باقتراح بأن يعهد الى بنك تجارى ذى مكانة دولية ـ بالرقابة على النقد فى الكونغو ، على أساس العمولة . وكان هناك بنكان كبيران أحدهما بريطانى والآخر سويسرى على استعداد لقبول هذه المهمة . وفى ذلك الوقت كانت تجارة التصدير ماتزال تنساب بكميات كبيرة ، لكن بدون ان يرد سنت واحد بالعملة الاجنبية من قيمتها للكونغو . وكانت الصادرات تمول بالاقتراض من البنوك الكونغولية الى أن بلغت تلك مرحلة انعدام السيولة النقدية . وتحت تهديد ادخال البنك البريطانى أو البنك السويسرى الى المعمعة ، أمكن فى النهاية الحصول على معاونة البنوك الكونغولية التى حازت السلطة لاصدار اذون التصدير ـ المقبولة لدى الاجهزة الجمركية الخاضعة لاشراف الامم المتحدة . وقبلت البنوك ـ باصدارها الاذون ، أن تأخذ على عاتقها المسئولية الكاملة ، لادخال عوائد النقد الاجنبى من هذه الصادرات .

ب ـ المصروفات بالنقد الاجنبى

أ ـ التأكد من العمليات

بالاضافة الى وجوب ايداع عوائد النقد الاجنبى (بل والارصدة المتجمعة من النقد الأجنبى) ، فان السمة الاساسية للرقابة على النقد ، هى السماح بتسويات النقد الاجنبى فى العمليات التى أجيزت فقط ،

وفى نطاق نصوص القانون ، وذلك عن طريق المصلحة الحكومية المفوضة لذلك .

أما المشاكل الاساسية لمراجعة مصروفات النقد الاجنبى فهى :

١ ـ أن تكون السلع والخدمات التى يصرح لها بالمدفوعات بالنقد الاجنبى ، قد وصلت فعلا الى الدولة .

٢ ـ الا تزيد المبالغ المخصصة من النقد الاجنبى عن القيم المستحقة فعلا، والا تسدد الا عند استحقاقها .

٢ ـ التأكد من القيم والقيود المحاسبية :

وهنا أيضا ، تأخذ الحكومة حذرها باستمرار من الاقرارات المزورة ومن بيانات الفواتير الزائفة . وفى هذا المجال أيضا ، يجب أن تمتد الرقابة الى ماوراء الحدود الوطنية للدولة . ولسنا بحاجة لأن نضيف أن كلا النوعين من المراجعة والفحص يمكن ان يقوم به جهاز واحد . وفى كلتا الحالتين يجب توفر المؤهلات الشخصية ونفس الانواع من المعلومات واجراءات التحرى . كما أن ـ الاقتراحات الواردة عن الرقابات المشتركة فى الخارج بين عدة حكومات ، وعن طريق تعاون صندوق النقد الدولى ، تنطبق أيضا على المدفوعات الخارجة .

وهناك صعوبة خاصة تواجه رقابة النقد الاجنبى فى التصدير ، حين تستحق المدفوعات الخارجة عادة بعد فترة من خروج السلع أو الخدمات من البلد وبالعكس فى حالة الاستيراد ، كثيرا مايتعين فتح الاعتمادات فى البنوك . ويلزم اجراء المدفوعات وخاصة المدفوعات الجزئية عن السلع الرأسمالية قبل أن تصل البضائع الى الدولة .

وثمة تعقيد آخر يصحب ترك بضاعة الامانة بالخارج ـ والتى لاتتم المدفوعات عنها الابعد خروج البضائع من الدولة بوقت كاف .

وقد ناقشنا فى بداية الكتاب المشكلة الخاصة التى تواجهها رقابة النقد الاجنبى مع فروع المنشآت الاجنبية التى يكون مقرها بالخارج كما تناولنا مصلحة الجهاز الحكومى للرقابة على النقد فى جعل المستوردين يحققون أقصى استخدام ممكن للتسهيلات الائتمانية الخارجية .

٣ ــ مكافحة التهرب

عند معالجة موضوع الرقابة على النقد الاجنبى ، لايجب اطلاقا اغفال غريزة سوء النية badwill التى تواجه السلطات المسئوله . وغالبا ماتكون الرقابة لمواجهة حالة طارئة ، وبذا تخدم المصلحة العامة. ومع ذلك فان الحالة الطارئة تعكس فى حالات كثيرة عدم الاستقرار السياسى أو خطأ وسوء الادارة ــ الاقتصادية ، الذى لاتقع مسئوليته على المنشآت وافراد القطاع الخاص وانما على الحكومة ذاتها (*) .

فالمنشآت وافراد القطاع الخاص ينظرون الى الرقابة على النقد الاجنبى ــ على انها تدخل غير طبيعى من قبل الدولة فى النشاط الخاص للافراد . وقد يبدو التهرب من القانون عندئذ كما لو كان دفاعا مشروعا عن النفس ضد التدخل الحكومى الزائد عن الاحتمال . وسبق القول بأن مثل هذه الرقابة تميل الى اثارة نفس التصرفات التى جعلت لتمنعها . فمثلا نجد أن التدخل فى حرية تحركات راس المال ، يكون اقوى دافع لهروب رأس المال .

ج ــ مراجعة توقيت المدفوعات

فى رقابة النقد ، يكون التطبيق الصارم لمواعيد الاستحقاق من أهم الاعتبارات . فاذا كان الحجم الكلى للتصدير ١ر٢ بليون دولار فى السنة ، يصبح التأخر المطرد بمعدل شهر واحد فى دخول عائدات النقد الاجنبى ، معناه هبوط مستمر فى الاحتياطيات الدولية للبلد بمقدار ١٠٠ مليون دولار . وقد تؤدى الواردات المتوقعة أو المدفوعات المتوقعة ، أى المدفوعات التى تجرى بدون الاستخدام الكامل للتسهيلات الائتمانية الممكنة ، الى هبوط مماثل .

ومن هنا فان رقابة النقد تعنى بما يلى :

(أ) مطالبة المصدرين والمستوردين بالاصرار على افضل شروط ممكنة ، فيصمم المصدرون على الدفع النقدى ، ويتمسك المستوردون بأطول مهلة ممكنة لتأجيل الدفع .

(*) فى كثير من الدول النامية ، تفرض الرقابة على النقد الأجنبى لمواجهة ضغوط اقتصادية خارجية أو هروب رأس المال الى الخارج أو لتوجيه الاستيراد لصالح الصناعات والأنشطة الحيوية للنمو الاقتصادى والاجتماعى فى البلاد (المترجمان) .

(ب) تصميم على الالتزام الصارم بالشروط المتفق عليهـــا . وقد يفيد هذا المجال ، جهاز المعلومات التى سبق الاشارة اليه .

وتلعب الحجة السابقة دورا حاسما فى مواجهة تخفيض قيمة العملة عندما يكون وشيكا ، أو توقع استمرار فرض الرقابة . وفى مثل هـــذه الاوقات قد يؤدى الميل لتأجيل تحصيل النقد الاجنبى ـ من ناحيـــة ، وانتظار متحصلات النقد الاجنبى من ناحية أخرى ، الى ايقاع الدولة فى اخطر أزمة لميزان مدفوعاتها بين يوم وليلة . وكمثال فان أزمة الجنيـــه الاسترلينى فى نوفمبر عام ١٩٦٤ ، ترجع لحد كبير الى ظروف مماثلة .

قسم ٢ اعداد ميزانية النقد الأجنبى

فى خارج المعسكر الشيوعى ، تعد ميزانيات النقد الاجنبى على ثلاث مستويات .

(أ) اعداد ميزانية النقد الاجنبى والميزانية القومية

هناك دول معينة ، مثل بريطانيا تحت حكم العمال عقب الحرب العالمية الاولى ، تعد ميزانيات عامة سنوية ، تلخص كافـــة الانشـــطة الاقتصادية للامة فى القطاعين العام والخاص . وتشمل هـــذه الميزانيات بالضرورة ، كاقسام فرعية ، ميزانيات النقد الاجنبى التى تغطى كافـــة المدفوعات التقديرية بالنقد الأجنبى ، للداخل وللخارج ، والتى تصاحب الانشطة الاقتصادية للدولة .

ب ـ اعداد ميزانية النقد الاجنبى وخطط التنمية القوميـــة

تظهر ميزانيات النقد الاجنبى مقترنة بخطط التنمية القوميـــة . فمثل هذه الخطط لابد وأن تؤثر فى معدل حركة النقد الاجنبى ويمكن أيضا أن تخل بتوازن المدفوعات ومن هنا كانت ضرورة تقييم أثر تلك الخطط على موقف المدفوعات الدولية .

ج ـ ميزانية النقد الاجنبى
كوسيلة فنية للرقابة على النقـد

يعتبر اعداد ميزانية للنقـد الاجنبى ضرورة فنية لرقابة سـليمة حكيمة على النقد . وهذا النوع من الموازنة ، أو بالاحرى « محاسـبة النقد الاجنبى» ، هو مايعنى به هذا الفصل .

وأن وضـع نمـوذج أصـلى prototypes قد ييسر اقامة نظـام اكثر ملاءمة للظروف المحلية فى الدولة . كما أن هذا النموذج يجب أن يأخذ فى الحسبان الاعتبارات التالية :

١ ـ المعنى الأساسى الصحيح « للموازنة »

من الواجب أن يستمر اعداد الميزانية على الوجه الاكمل الى عدة سنوات مستقبلة (من ٣ الى ٦ سنوات) فى شكل ميزانيات سـنويه مستقلة كل سنة . وتشتمل كل ميزانية على المتحصلات والنفقـات المعروفة والمقدرة من النقد الاجنبى عن السنة التى تخصها . وهى لاتكون ميزانيات نهائية ولاينبغى اعتبارها كذلك ، حتى خلال السنة التى أعدت من أجلها ، كما أنها تراجع دوريا وتعدل طبقا للتطورات الفعلية ، وكلما زاد تنوعها كانت اقرب لمرحلة التنفيذ .

ويجب أن تعبر هذه الميزانيات عن المفاهيم الاساسية للرقابة على النقد الاجنبى ، وللسياسة التجارية التى تقوم عليها ، واخيرا للسياسة الاقتصادية و/أو للبرلمان .

ويدخل عبء اتقان واجراء التعديلات التالية على هذه الميزانيات ضمن مسئولية واضعى الخطة الاقتصادية policy makers على أعلى مستوى ، ويحتمل أن تقوم به لجنة مؤلفة من الوزراء الذين يتصـل نشاطهم بالنواحى الاقتصادية ، كوزراء المالية ، والتجارة ، والزراعة ، والتخطيط القومى ، بالاضافة الى محافظى البنك المركزى .

ولما كان هؤلاء أنفسهم يعبرون عن سياسة الحكومة و/ أو البرلمان، فان الميزانيات يجب أن تأخذ قوة القانون بالنسبة لكل الاجهزة التابعة على مختلف المسـتويات والمكلفة بتطبيق الرقابة على النقـد الاجنبى وباصدار التراخيص بالعمليات العامة والخاصة التى تزيد من الالتزامات أو الاستحقاقات بالنقد الاجنبى .

٢ ــ تسجيل الالتزامات والاستحقاقات بالنقــد الاجنبى

الى جانب الميزانيات السنوية للسنوات الثلاث أو الست التالية ، يتعين امساك حسابات سنوية عن نفس العدد من السنين المستقبلة . ويسجل كل التزام أو استحقاق فى الحساب السنوى للسنة التى يستحق خلالها .

وتسجل المعاملات الخاصة من واقع التقارير الدوريه التى تجمعها الاجهزة الحكومية التى تعتمــد تلك المعــاملات . لكن كافة الالتزامات والاستحقاقات التى تنشأ عن النشاط الحكومى يجب أن تسجل هى الاخرى .

وبالنســبة للفيم ، يكون من المفضــل قبل تسجيلها ، أن تقــدم للاعتماد من قبل سلطة مركزية . ولما كانت هذه السلطة مخولة للوزراء، فانه سالبا ماتكون فى يد وزير المالية أو وزير التخطيط القومى ، أو ربما مكتب خاص تابع مباشرة لرئيس الدولة أو رئيس الوزراء .

٣ ــ التوفيق بين الميزانيات التقديرية والحسابات الفعلية الحســابات الفرعية للعملات الأجنبية الحسابية

بعد ذلك يأتى دور عملية هامة هى التوفيق الدورى بين الميزانيات السنوية القائمة والحسابات السنوية المقابلة لها . ويستطيع التوفيق فى نفس الوقت ــ تعديل نظام الأذون المعمول به بما يتفق مع الميزانيات السنوية ويوائم الاحداث الفعلية والاتجاهات الاقتصادية العامة .

وتقوم بهــذا التعديل الدورى نفس السلطة التى تتولى اعداد الميزانية وحسابات النقد الاجنبى ، وبأى تعديل أو حذف فى الالتزامات او الاستحقاقات المدرجة ، حتى يمكن تصحيح الميزانيات الســنوية والحسابات السنوية المختصة تبعا لذلك وبدون مثل هذه التعديلات تصبح الميزانيات أقل دقة .

ويجرى اعداد الميزانيات والحســابات بالعملة المحليــة ، على ان تحول القيم التى يتعين دفعها أو تحصيلها بالنقــد الاجنبى ، لاغراض

محاسبية باسعار صرف رسمية محددة . وبالنسبة للعملات الاجنبية غير القابلة للتحويل ، يصبح من الضرورى ، الى جانب الميزانيات والحسابات العامة الشاملة لكل العناصر ، ان تعمل كل من هذه العملات ميزانيات فرعية خاصة وحسابات فرعية خاصة . وكقاعدة ، فان ادارة النقد يمكنها أن تؤثر فى التبادل الاقتصادى مع كل دولة ذات عملة غير قابلة للتحويل ، بحيث تحقق توازنا ثنائيا للمدفوعات .

٤ ـ متابعة المدفوعات

هناك ضرورة واضحة لتسجيل المدفوعات من واقع تقارير المدفوعات التى تعدها البنوك . ففى عام ١٩٦٦ مثلا يجب أن تتطابق الميزانية السنوية للعام مع الحساب السنوى لنفس العام ، وقد يكون كل منها قد بدىء فى اعداده منذ عام ١٩٦٠ ومن ثم خضع للتعديل والاستكمال المستمرين . وفيما عدا بنود المنوعات ، قد يمكن اعتبار المدفوعات الجارية فى عام ١٩٦٦ انها تنفيذ لكل من الميزانية السنوية والحساب السنوى لعام ٩٦٦ ١.

ويجب النظر الى عمليات المدفوعات من ناحيتين مختلفتين ، الاولى أن هذه العمليات يجب أن تراجع على القيود المدرجة بالحساب السنوى المختص ، كجزء من الرقابة على النقد الاجنبى ولمكافحة الغش واخفاء بعض البيانات ، والناحية الثانية هى أنها تدخل وتخرج فعلا من الاحتياطيات الدولية التى يملكها البلد . أى أنها تحدد مباشرة ـ يوما بيوم ـ مركز النقد الاجنبى للدولة . وعادة ماتحفظ سجلات هذه الحركة لدى البنك المركزى ، الذى عليه بدوره أن يواظب على اخطار ادارة الميزانية بالارقام المجمعة .

٥ ـ الحاجة الفنية الى أسعار صرف ثابتة

ان عملية اعداد الميزانية النقدية تمثل تفصيلا فنيا له نتيجته الجديرة بالاهتمام ، وهى أنها تفترض وجود أسعار صرف ثابتة .

وبغض النظر عن الاعتبارات الاخرى ، فان تغيير اسعار الصرف ستطلب ـ لاسباب فنية ـ اعادة حساب كل الميزانيات السنوية والحسابات السنوية التى تمسكها ادارة النقد .

قسم ٣ ـ مركزية ولا مركزية المدفوعات

بعد ماقيل حتى الآن بشأن رقابة النقد ، قد لاتكون ثمة حاجة الى اضافة انه فى ظل كل الظروف ، تتطلب الرقابة وجود مكتب حكومى أو بنك مركزى ، تسجل فيه كل العمليات النقدية أولا بأول ، يعرف فى أى لحظة . وبشكل واضح ، مركز الدولة النقدى وكذلك الالتزامات والاستحقاقات القائمة (أى بمعنى آخر : الميزانية) التى ستؤدى الى مصروفات أو متحصلات بالنقد الاجنبى فى المستقبل .

أ ـ مركزية المدفوعات

بالنسبة للمدفوعات الفعلية ، اكتشفت طريقتان لكل منهما اجراءاتها المتعددة المختلفة . تتمثل الاولى فى مركزية جميع المدفوعات فى يد واحدة تكون عمليا البنك المركزى . وفى المانيا ماقبل الحرب ، قام الدكتور شاخت باستغلال واستخدام امكانيات هذه الطريقة لاقصى مداها . وفى شكلها الاصيل تتضمن استبعاد البنوك الخاصة من كل الانشطة فى مجال المدفوعات الدولية ، وعلى مستحقى النقد الاجنبى أن يضمنوا أن يؤدى مدينوهم الاجانب مدفوعاتهم مباشرة الى الحسابات التى يمسكها البنك المركزى سواء فى الدول الاجنبية المعنية أو فى المراكز الدولية مثل لندن أو نيويورك . وبالعكس ، يقوم المدينون الوطنيون بدفع عملة محلية الى البنك المركزى ، الذى يتولى بعدئذ الدفع الى الدائنين الاجانب من حساباته بالنقد الاجنبى .

ب ـ لامركزية المدفوعات

باتباع الطريقة العكسية ، وهى اللامركزية التابعة decentralisation تجرى كافة المعاملات النقدية فى نطاق الجهاز المصرفى الخاص ، بنفس الطريقة التى يجرى بها فى الدول التى لايوجد لديها رقابة على النقد . وتمسك البنوك الخاصة حساباتها بالعملات الاجنبية مع البنوك فى الخارج ، ليدرج فيها حصيلة عملائها من النقد الاجنبى وتؤدى منها مدفوعاتهم بالنقد الاجنبى الى عملائهم . وتكون البنوك فى مقابل ذلك

ملزمة قانونا بتطبيق اجراءات رقابة النقد ، وهى مسئولة بالكامل عن تحصيل وصرف المدفوعات بالنقد الاجنبى بما يتفق مع هذه النظم . وهى تقوم بهذا تحت اشراف سلطات الرقابة على النقد ، التى تتلقى منها تقريرا دوريا عن معلوماتها جملة وتفصيلا ، كى تقوم بفحصها أولا بأول . وتتصرف السلطات فى أرصدة النقد الاجنبى التى تتكدس فى البنوك ، كما تمد البنوك بالنقد الاجنبى من الاحتياطيات الدولية ، التى يحتفظ بها البنك المركزى عادة ، لتغطية اى عجز .

وقد طبق هذا النظام فى بداية الامر على نطاق واسع فى بريطانيا . عندما قامت الدولة بتطبيق رقابة النقد فور اندلاع الحرب العالمية الثانية . وبعد الحرب حلت هذه الطريقة محل نظام مركزية المدفوعات.

جـ ــ الاختيار بين المركزية واللامركزية

يتوقف الاختيار بين الطريقتين ، قبل كل شىء ، على ماإذا كانت البنوك الخاصة التى لديها الكفاءة والجدارة والاخلاص المطلوبة ، موجودة فعلا . فان لم يكن الامر كذلك ، فانه لايصبح ثمة بديل للمركزية ، بشرط أن يتيسر تنظيم جهاز رسمى كفء يقوم بهذه الخدمة فان كانت جميع العناصر متساوية ، يصبح من المفضل اتباع الطريقة اللامركزية . وتستمر المعاملات فى انسيابها بالطرق التقليدية القائمة ، بلا حاجة الى فرض سيطرة بيروقراطية اضافية . وفوق ذلك ، فان من مزايا اللامركزية سهولة العودة الى نظام قابلية النقد للتحويل .

الا أن اقوى حجة مؤيده للامركزية ، توجد فى موضع آخر . فادارة الرقابة لايجب أن تشتت جهودها فى مجموعة من التفاصيل . صحيح أنه لاتوجد رقابة على النقد بدون تسجيل ومراجعة لكل عملية نقدية . لكن مثل هذا التسجيل والمراجعة لايكون له أى معنى فى حد ذاته ، بل يستمد معناه فقط من خلال السياسة العامة التى يخدمها ، وكجزء من جهاز يعمل بكفاءة على تحقيق هذه السياسة . ومن ثم فان جوهر أية ادارة للرقابة على النقد الاجنبى هو وضع وتطوير مبادئها الاساسية ، مع المتابعة الدقيقة المستمرة لكفاية تطبيقها على كل المستويات المستويات . وهذه هى الوظيفة الهامة لسلطة ادارة النقد فى أعلا والتى ان لم تؤدى دورها بكفاية فان نظام الرقابة فى مجموعة سيؤدى الى الاضرار بالاقتصاد أكثر مما يفيده .

ومن ثم فان السلطة يجب أن توضع فى أفضل موقع يمكنها من اداء واجبها الاساسى والنهوض به . والطريقة الاكيدة لمنعها من الاضطلاع بهذا الدور هى اغراقها فى خضم العمليات الفنية المباشرة للمجموعة الضخمة من عمليات الدفع الفردية التفصيلية .

وخلاصة القول ، أن الجهاز الأعلى المسئول ، فى أى نظام ، يجب ان يحرص بكل السبل ، على البقاء بعيدا عن جو عمليات المدفوعات المباشرة ، وحتى عن زحام القرارات الفردية بالموافقة والرفض . وتصبح اللامركزية ، ان تيسر تطبيقها عمليا ، افضل ضمان فى هذا المقام .

د ـ الحلول الوسط

هناك طبعا مجال لعدة ترتيبات وسيطة . فبعد المركزية التامة يأتى نظام تتخذ فيه كل القرارات بواسطة سلطات الرقابة على النقد ، بينما تستمر البنوك الخاصة فى اداء وظائفها كأجهزة فنية فى تنفيذ عمليات الدفع طبقا لتوجيهات تلك السلطات . وان اتباع اللامركزية سيعنى قدر كبيرا من التفويض بصلاحيات اتخاذ القرارات للبنوك الخاصة ، فى نطاق النظم العامة لمدفوعات النقد الاجنبى .

قسم ٤ ـ اتفاقات المقاصة واتفاقات الدفع

تجد الدولة (أ) التى تخضع معاملات الدفع الدولى عندها للرقابة، من صالحها ان تسير الدولة المتعاملة معها على نظام حرية المدفوعات القائم على قابلية العملات المحلية للتحويل . وقد عولجت هذه المسألة من ناحية المبادىء فى الاقسام الخاصة بالاتفاقات التجارية الجماعية والثنائية .

وعلى النقيض يهتم هذا القسم بالعلاقة بين الدولة (أ) والدول (ب) ، (جـ) ، (د) ... الخ التى تتبع على السواء نوعا من الرقابة على النقد الاجنبى ، بما فى ذلك الدول ذات العملات القابلة للتحويل التى تطبق رقابة جزئية كاجراء حمائى ضد الرقابة الاجنبية على النقد التى يتبعها الآخرون .

فى هذه الظروف ، لايؤدى الصدام بين رقابات النقد ومايصحبها من قيود فى الدولة (أ) والدولة (ب) (وجـ) .. الخ ، اذا ماطبقت بدون أية مراعاة للاجراءات التى يتخذها الآخرون ، الا الى انهيار علاقاتهم الاقتصادية ببعض . ويكون المخرج هو اما اتفاق مقاصة أو اتفاق دفع .

فاذا كانت احدى الدولتين المعنيتين أو كلاهما تستخدم نظام مركزية المدفوعات ، فان الحل السليم هو **اتفاق المقاصة** . فاما ان تمسك الدولة (أ) وحدها حسابين للمقاصة فى (أ) وفى (ب) ، أو — وهو الغالب، ان تمسك كل من (أ) ، (ب) مثل هذه الحسابات ، لتسوى عن طريقها كل المدفوعات المتبادلة . ولايخلو الامر من الفروق المؤقتة ، ولذلك تتضمن الاتفاقات تبادل حدود للمديونية . واما أن تسوى الارصدة دوريا بالعملات الحرة ، أو تصبح تصفيتها موضوع مباحثات مشتركة دورية وترتيبات خاصة مؤقتة . واذا لم يوجد ائتمان ، أو اذا ماااستنفذ فقد يكون على الافراد أن ينتظروا الدفع ، فتدفع اليهم المبالغ المتجمعة فى حسابات المقاصة حسب ترتيب تسجيل استحقاقاتهم .

أما اتفاق الدفع الاقل «بيروقراطية» ، فانه يماثل النظام البريطانى للمدفوعات اللامركزية .

وهنا يتفق الطرفان على أن تقوم بنوكها الخاصة بتسوية المعاملات الاقتصادية الخاضعة للقيود الادارية بين دولتيهما ، فى نطاق اتفاقات التجارة المبرمة بينهما . **فاذا كانت الدولة (أ) ، نتيجة لعدم توازن الميزان التجارى ، تحتاج الى عملة الدولة المتعاملة معها ، فان الطرف الآخر (ب) يتعهد بامدادها بهذه العملة على أساس ائتمانى فى نطاق حد** أقصى متفق عليه ، بحيث يمكن للبنك المركزى فى (أ) أن يمد بنوكه الخاصة بالمبالغ المطلوبة من عملة الدولة (ب) . أما اذا حدث عجز آخر ، فان اتفاقات الدفع البريطانية التقليدية (التى انقضى عهدها عقب اعادة قابلية الجنيه الاسترلينى للتحويل فى ديسمبر ١٩٥٨) قد تضمنت فى الغالب نص التسوية بالذهب . **لكن هذا العجز لايختلف بطبيعة الحال — بشكل جوهرى — عن عجز المقاصة الذى عالجناه فى الفقرة السابقة .**

وعادة ماتعمل اتفاقات المقاصة واتفاقات الدفع على أساس سعر الصرف الثابت . وكقاعدة ، تترك لاطراف الاتفاقات حرية تغيير أسعار الصرف حسب تقديرها للامور (والتى تخضع لاحكام صندوق النقد

الدولى ، ولكن ذلك يخضع لما تنص عليه الاتفاقات بشأن التصرف فى الارصدة المرحلة بالعملات المعنية فى وقت تعديل قيمتها الرسمية .

قسم ٥ ــ اتحادات المدفوعات الاقليمية

فى وقت كتابة هذا الفصل ، كان صندوق النقد الدولى يبحث اقتراحا من اللجنة الاقتصادية لافريقيا ECA التابعة للامم المتحدة بشأن اقامة اتحاد مدفوعات أفريقى اقليمى (*) ، كما نوقشت اقتراحات مماثلة فى أجزاء أخرى من العالم . وهى الى حد كبير مستمدة من آراء كينز Keynes وتريفين Triffin التى تحققت لاول مرة فى اتحاد المدفوعات الأوروبى EPU بين عامى ١٩٥٠ ، ١٩٥٨ .

ويجدر تقييم هذا الاقتراح فى ضوء الرأى الذى سبق عرضه بشأن اقامة مؤسسة مصرفية اقليمية تقوم بتمويل التجارة الدولية بين الدول النامية .

أما أهم المعالم الاساسية لاتحاد المدفوعات الاوربى فهى :

(أ) اجراء التسويات الدولية للدائنيات والمديونيات الفائضة ، بالذهب . وكان هذا النظام يتناسب مع طبيعة وحجم المعاملات الاقتصادية بين دول ــ غرب أوربا ذات التقدم الصناعى الكبير ، الذى أنشىء من أجلها .

أما بالنسبة للدول النامية ، فيبدو أن مصلحتها تتركز حاليا فى تمويل المعاملات الفردية بينها ، بأموال تقدمها الدول الصناعية أساسا . فالدول النامية تحتاج الى تسهيلات مصرفية أكثر من حاجتها الى الاشكال المدينة من اتحادات المدفوعات الشكلية .

قسم ٦ ــ علاقات الدفع مع الدول الشيوعية

تتصف علاقات المدفوعات مع الدول الشيوعية بخصائص معينة . فهذه الدول لا مجال عندها المدفوعات الحرة والقابلية للتحويل كما أن رقابة النقد لاتجدى . فالاجانب ، باستثناء السياح القلائل ، لايستفيدون

(*) لم يتم اقامة هذا الاتحاد فعليا حتى طبع هذه الترجمة (المترجمان) .

مباشرة من العملة الوطنية . وتجرى المدفوعات مع الاطراف غير الشيوعية اما بعملة هذه الاطراف أو بعملات غربية قابلة للتحويل .

ولما كانت العلاقات الاقتصادية ماتزال محدودة بين الدول النامية والدول الشيوعية (*) ، فان الدول النامية ، سواء كانت تطبق نظام الرقابة على المدفوعات أم لاتطبقه ، قد تعامل المدفوعات الى ومن الدول الشيوعية بنفس الطريقة التى تعامل بها المدفوعات الاجنبية الاخرى ، على الاقل طالما أن المدفوعات المستحقة لمواطنيها تنفذ بالفعل عندما تستحق ، اما بعملات قابلة للتحويل ؛ بما فى ذلك الذهب ، أو بعملتها الوطنية التى قد تتجمع لدى الدول الشيوعية من التصدير .

وعلى كل فأن مثل هذه العلاقة الاقتصادية ان هى بلغت قدرا من الأهمية ، تصبح أفضل طريقة للتسوية النقدية هى القيام بمقاصة من جانب واحد . فيفتح حساب المقاصة بعملة الدولة النامية ، بواسطة بنكها المركزى . وبالنسبة للتسويات الثنائية العادية ، فان مثل هذا الاتفاق عادة مايكفل تبادل قدر محدود من المديونية ، بمعنى أن الدولة الشيوعية المتعاملة اما ان تجمع رصيدا مصرفيا لدى البنك المركزى للدولة النامية (اذا ماأسفرت معاملات هذه الدولة عن عجز تجارى) أو تصبح دائنة بعملة الدولة النامية (ان أسفرت معاملات هذه الاخيرة عن فائض فى الصادرات) . كما يتطلب الامر كذلك اجراء تسوية دورية للارصدة الدائنة المدينة المتجمعة بعملة الدولة النامية . وكما فى اجراءات التسوية المعتادة ، قد تحدث هذه التسويات الدورية بالعملات الحرة . وكبديل لذلك ، قد تقضى الاتفاقات بوجوب اجراء مشاورات لترتيب تعديل اتجاهات التجاره بما يعيد التوازن التجارى .

ز ـ المدفوعات الدولية كوسيلة لا غاية

نختتم الفصل السادس ـ عن المدفوعات الدولية ، بتأكيد الراى الذى عرض فى مقدمته ، وربما بتعديل طفيف ، هو أن المدفوعات الدولية كغيرها من المدفوعات ليست غاية فى حد ذاتها . اذ لايوجد شىء اسمه نظام دولى للمدفوعات ، يحيا حياته الخاصة ويستطيع أن يحل مشاكله ويواجهها معتمدا على موارده وفى نطاق صلاحياته .

(*) حدث توسع ملموس فى العلاقات الاقتصادية بين هذه الدول وبين الدول النامية، وخاصة فى أفريقيا وآسيا لم يشر اليه البروفيسير باخمان فى كتابة هذا ، مما قد يرجع لرغبة فى عدم المساس بالنظرية التى وضعها . (المترجمان) .

وليست المدفوعات الدولية سوى انعكاسات تصاحب التعامل الاقتصادى بين الاقتصاديات الوطنية المتعددة . ونادرا ماتكمن جذور مشاكل المدفوعات فى الحقل النقدى ، اللهم الا فى حالة أسعار الصرف الخاطئة ، فهى ليست سوى اعراض تعكس اختلال اقتصاديا . ومن ثم لايمكن التغلب عليها حد ذاتها وانما تختفى فقط عندما تتم تصفية الاختلال الاقتصادى الذى كان سببا فيها ، وان كانت الاجراءات النقدية الفنية قد تساعد فى علاج هذا الخلل .



الباب الثالث

اعتماد العلاقات الاقتصادية الخارجية
على السياسات الاقتصادية الداخلية

الفصل السابع

التطور الداخلى والعلاقات الاقتصادية الخارجية

أيهما يؤثر على الآخر ؟ هل العلاقات الخارجية تؤثر على التطور الداخلى أم أن التطورات الاقتصادية الداخلية هى التى تؤثر على العلاقات الخارجية ؟

لايوجد من بين الاحداث فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية ماتنعكس آثاره على الاقتصاد الداخلى ، بينما يندر وجود الاحداث الاقتصادية الداخلية التى لاتؤثر بشكل ما فى العلاقات الاقتصادية الخارجية للدولة . ويتضمن هذا الحكم الى جانب امور أخرى ، أن كافة اجراءات السياسة الاقتصادية التى تتعلق بأنشطة الاقتصاد الداخلى يجب أن تفحص بعناية ، بسبب آثارها المحتملة على العلاقات الاقتصادية الخارجية . وهذا الفحص والتدقيق تزداد ضروروته كلما زادت الاهمية النسبية لقطاع الاقتصاد الخارجى ، وكلما قل استقراره .

وفيما يلى بعض الانواع الهامة من الاجراءات الاقتصادية الداخلية التى تؤثر فى العلاقات الاقتصادية الخارجية :

١ ــ كل ما من شأنه تعديل هيكل الانتاج ، خاصة فيما يؤثر بشكل مباشر على الانتاج التصديرى ، أو فى الطلب على سلع الاستيراد بالتالى زيادة أو نقصانا . ولاتنحصر هذه الاجراءات فى تلك التى تمس الانتاج مباشرة ، وانما تشتمل أيضا على الأجراءات التى

تعدل الهيكل الاساسى للزراعة والانشاءات الوطنية الاساسية ، بما فيها موارد الطاقة وخدمات النقل ، ثم المشروعات التى تؤثر على التعليم والصحة والهجرة للداخل .

٢ ـ كل مايؤثر فى تكاليف الانتاج ، بما فى ذلك عرض العمل ، والاجور ، وظروف العمل الاخرى ، وأسعار الفائدةوأسعار الشحن ، وبصفة عامة القوة الشرائية المحلية للنقود .

٣ ـ اوجه التدخل فى سوق النقود ورأس المال ، التى تؤثر فى الوسائل المادية المتاحة للائتمان التجارى والاستثمارى ، واسعار الفائدة .

٤ ـ فى مجتمعات النشاط الفردى الحر ، كل ما من شأنه تنشيط أو تبسيط سلوك المجتمع التجارى . ويشتمل ذلك على الضرائب والاجراءات التى تتعلق بالنظام الاقتصادى العام ، كفرض نظام **الملكية العامة (الاشتراكية)** socialisation والتأميم nationalisation

٥ ـ المالية العامة من ناحية ، وسياسات العمالة والتنمية من الناحية الاخرى . وان أى اجراء تتخذه الدولة فى هذه الميادين ينعكس أثره المباشر على عناصر مثل الضرائب وسوق راس المال وسوق العمل والقوة الشرائية للنقود .. الخ .

الفصل الثامن

التأميم والاشتراكية فى العلاقات الاقتصادية الخارجية

أ ـ التأميم فى مجال الاقتصاد الخارجى

القسم الاول : الدوافع

فى هـذا الفصـل ، نميز التأميم عن الاشتراكية ، فالتأميم يعنى تحويل الأنشطة الاقتصادية من أيدى القطاع الخاص الى أيدى الدولة أو مؤسساتها العامة .

ولما كان الاقتصاد فى الدول الشيوعية اشتراكيا بالكامل ، فان مقاليده تتجمع تماما فى ايدى القوى الوطنيـة ، أى بواسـطة الأجهـزة الحكومية ، ومن خلفها الحزب الحاكم . أما فى شركات القطاع الخاص فتتجمع خيوط السياسة الاقتصادية فى أيدى الوطنيين بشرط أن تهتدى بتوجيه القوى القومية . ويصبح نقص السيطرة القومية على الاقتصاد مشكلة قومية ملحة ومسألة سياسية تنشأ عنها كل أنواع ردود الفعل المتصورة .

وعلى ذلك فان الدول النامية تجـد تعاطفا وتفهما فى نضـالها من أجل قوة قومية من ذلك القبيل تسيطر على حياتها الاقتصادية ، وهـو شىء معتـاد وطبيعى فى الدول الصـناعية . وينطبق ذلك على الدول العديدة حديثة الاستقلال التى أدى خضوعها السابق للاستعمار الى أن سيطرت على اقتصادها المصالح الاقتصادية الأجنبيـة بالتحـالف مع الحكام السياسيين السابقين . وفى مثل هذه الحالات ، كثيرا ما ينظر الى السيطرة الاقتصادية الأجنبية كأثر من آثار عهد الاستعمار ، سواء ظهرت معالمها فى مجال الزراعة أو الغابات ، أو التعدين أو الصناعة أو التجارة أو البنوك أو التامين .

وتتجلى الدوافع السابقة بشكل من الاشكال فى عمليات التأميم ، رغم أن الاسباب المباشرة عادة ما تكون مرتبطة بواقع الحياة اليومية . وكثيرا ما تتخذ الطبقات الفقيرة موقفا معاديا للاجانب من ملاك الأراضى والمقاولين ، مما يضعهم فى موقف ممثلى الطبقات الاجتماعية العليا . ويصبح « الأجنبى » و « الرأسمالى » صنوان فى اعتبارها . وينظر أفراد الطبقات الوطنية العليا الى التأميم باعتباره فرصة لبسط سيطرتهم على الأعمال ، ولتبوء المراكز التى كان يحتلها الأجانب من حيث الدخل .

وتحت كل الظروف ، يصبح الصراع ضد المصالح الاقتصادية الاجنبية وسيلة لاجتذاب المشاعر القومية بالاعتزاز والطموح ، ويكون بمثابة سلاح قوى على الصعيد السياسى .

قسم ٢ ـ الحجج المعارضة

بالنسبة للاقتصاديات الأجنبية ، فانه من الطبيعى ـ مع التفهم لموقف الدول النامية والتعاطف نحو قضيتها ، أن تستعد للنتائج الاقتصادية الجانبية لاجراءات التأميم .

ونشير باديء ذى بدء الى مركز رأس المال . فاتجاهات التأميم بطبيعة الحال تدفع الى تحرك رءوس الاموال من الداخل الى خارج البلاد . وفى نفس الوقت لاتشجع دخول رأسمال جديد أو هى تثبط اقبال المنشآت الاجنبية على البلاد . ويزداد هذا الموقف تفاقما كلما قلت التعويضات التى تمنح نتيجة لاجراءات التأميم . وغنى عن البيان ذلك الاثر السلبى على موقف ميزان المدفوعات وعلى وفرة رأس المال فى الداخل .

والأمر الثانى ، انه فى معظم الأحوال لا يوجد المواطنون القادرون على ملء المراكز الخالية بحيث يقومون فى كفاية بالمهام التى كان الأجانب يؤدونها . وينطبق هذا بنوع خاص على التجارة الخارجية التى تعتمد على المعرفة والخبرة التجارية ، وأيضا على العلاقات الشخصية مع العملاء بالخارج .

والأمر الثالث ، وهو وجوب الحذر من الافتراض بأن المواطنين الذين يحتلون مراكز الثقل والتوجيه الاقتصادى سيخدمون الصالح

العام بشكل أفضـــل تحت كل الظروف ، وسـيكونون اكثر من الأجانب التزاما بتفضيل المصلحة العامة على مصالحهم الشخصية . وعلى أى حال فان الوطنيين ، كقاعدة ، يجدون صعوبة أكبر مما يصادفها الأجانب فى تفادى سلطان الدوائر المسيطرة ومعارضة اتجاهات الحكومة .

وعلاوة على ذلك ، فان من المهم جدا للدول النامية ان تنمى تدريجيا روح المسئولية والنظام والولاء التى تميز منشأة الأعمال الحديثـة فى مجتمعات كالولايات المتحدة وغرب اوربا واليابان . ويمكنها أن تتطلع الى تحقيق هذا الهدف ، فقط فى ظل مجتمع تسـيطر عليه المصـالح الاقتصادية الوطنية .

وبالنسبة للتأميم ، تحتاج تجارة التصدير الى اهتمام خاص . فاستبعاد المؤسسة الأجنبية قد يؤدى فى ظروف معينة الى الخسـارة الجزئية أو الكلية لأسواق التصدير التى كانت تتعامل معها . ولنأخذ مثلا ، تأميم مزارع الشاى السيلانى ، الذى ادى الى لجوء بيوت الشاى البريطانية الى تغطية حاجاتها المستقبلة من أسواق اخرى ، بل والشروع فى زراعة الشاى فى دول استوائية أخرى .

وعلى ذلك فان من المسلم به أن تأميم قطاع الاقتصاد الخـارجى يؤدى حتما الى اضطرابات وخسائر اقتصـادية معينـة ، بدرجة تزداد مع تزايد التأميم سرعة وشمولا . وعلى حكومات الدول النامية ، بالنظر الى ضيق مواردها ، ان تقيم المكاسب الاقتصادية العاجلة والآجلة بأقصى حرص ممكن . والواقع أننا نجد دولا مثل أندونيسيا قد تسرعت ــ تحت حكم سوكارنو ــ فى دفع عجلة التأميم ، مما سبب لها متاعبا اقتصادية كثيرة . بينما دول اخرى كالهنـد اخذت تتحرك فى هذا الطريق بقـدر أكبر من الحرص .

وهنا يتعين الرجوع الى الاجزاء التى تناولنا فيهـا اسـتخدام رأس المال الأجنبى والخبرة الفنية الاجنبية .

. . . . . .

قسم ٣ ــ اساليب التاميم

يمكن اجراء التأميم بعدة طرق . والطريقة المعتـادة هى اصـدار قانون بنقل ملكية المنشآت والاملاك الأجنبية الى المؤسسات الوطنية ،

وهو اجراء شديد الوقع ، وخاصة عندما يفرض بدون تعويض كاف فعال ، وبدون ضمان الدفع بالنقد الاجنبي .

والطريقة الأخرى ، في أقصى اليمين ، هي مجرد المعاملة التفضيلية للمنشآت الوطنية بالنسبة لمشتريات الحكومة ، بما في ذلك شراء السلع المستوردة .

وبين الطريقتين عدد من الاجراءات التمييزية وهي ، المعاملة التفضيلية الوطنيين في الامتيازات الحكومية من كل الانواع (في التعدين ، والغابات ، .. الخ) ، وفي تخصيص حصص الاستيراد وحصص التصدير أو حصص النقد الأجنبي ، وفي المعونات والضرائب من كل نوع ، وفي سياسة العمل والخدمة الاجتماعية ، وفي الاشراف على القضاء .. الخ .

وثمة طريقة ثالثة ، تتمثل في اصدار قانون يفرض مشاركة الوطنيين في المنشآت الأجنبية ، أو بالمعاملة التفضيلية للمنشآت التي تتحقق فيها هذه المشاركة . فاذا ما لقي هذا المبدأ قبولا ، فمن الافضل عندئذ أن يطبق تدريجيا على مر عدد من السنين ، مع التحرك ابتداء من نسبة مئوية منخفضة والتصاعد حتى نسبة مرتفعة ، أو ان أمكن حتى الملكية الوطنية الكاملة . وتعد نسبة ٥١٪ كافية في العادة لضمان الرقابة الوطنية على المنشأة .

وفي كل هذه الاجراءات ، توجد مخاطر التحايل على القوانين واللوائح الحكومية ، أو استغلال أي ثغرات فيها والاعتماد على الشركات الوطنية التمويهية التي يديرها ويسيطر عليها الأجانب . ويجب توخي الحذر عند اتخاذ أية اجراءات للتأميم تستهدف البنوك وشركات التأمين الأجنبية . ففي هذه المجالات لايقتصر اثر التأميم على التقليل ولو مؤقتا من كفاية الأداء اللازم للتشغيل الواجب للاقتصاد القومي ، ولكنه قد يحرم الاقتصاد من فرص قيمة معينة . فالتخلص من البنوك الاجنبية ، سواء جاء بطريق مباشر أو غير مباشر ، قد يقطع سبل الحصول على القروض التجارية والاستثمارية اللازمة من أسواق رأس المال .

كما أن التخلص من شركات التأمين الأجنبية يعوق لحد ما تغطية خسائر النقد الأجنبي . وهي مخاطرة تكمن في حالات عديدة بالدول النامية ، وبالذات في كل الحالات التي تؤدي اما الى ضياع الدخل من النقد الأجنبي ، (مثلا ما يصيب تجارة الصادر ، أو كساد الانتاج

التصديرى) ، واما زيادة الاعباء من النقد الأجنبى (مثلا — ما يصيب تجارة الوارد، والأضرار المحلية التى تتطلب استيراد قطع غيار . الخ) .

رفوق ذلك ، فان شركات التأمين الدولية الكبرى تعد من أكبر مقرضى المال فى العالم .

وأخيرا نشير الى أن أعمال البنوك وكذلك التأمين ترتبط غالبا بالمنشآت المشتركة الأهلية والأجنبية ،طالما أمكن تنظيمها قانونيا وواقعيا لتعمل فى ظروف يسودها شىء من الثقة المتبادلة بين الطرفين .

ب — سياسات الاشتراكية فى مجال الاقتصاد الخارجى

قد يكون الاتجاه الحديث نحو الاشتراكية ، بتركيز المنشآت والوظائف الاقتصادية فى أيدى الدولة ، نتيجة لعدد من الدوافع . وبهذه المناسبة فان هذا الاتجاه قد يوجد فى الدول الصناعية والدول النامية على السواء .

قسم ١ — الدوافع

نشير فى بداية الأمر الى أن هناك مبدأ اشتراكى ينظر نظرة غربية لا شيوعية .. بل ومناوئة للشيوعية ، يلعب دورا هاما ليس فقط فى الدول الصناعية الغربية وهى بريطانيا والدول الاسكندنافية .. الخ ، وانما أيضا فى الهند ، وربما فى دول نامية أخرى . وهناك دافع آخر يتعلق بالتأميم ، يجعل الاشتراكية خير وسيلة تجعل الأنشطة الداخلية للشركات الأجنبية تعمل تحت اشراف القوى الوطنية ، التى تتمثل فى الأجهزة الحكومية . وثالثا فقد ينظر الى الاشتراكية ، سواء بحق أو بغير حق ، كوسيلة لدعم الخدمات أو التموين ، أو لتخفيض أسعارها ، أو تحويل أرباحها الى خزانة الدولة . فقد قامت الفلبين ذات مرة باحتكار استيراد الأرز ، على أمل تخفيض سعر التجزئة لهذه المادة الغذائية الأساسية .

والاشتراكية — رابعا — قد تكون وسيلة لكسر الاحتكارات الأجنبية أو الأهلية .

وفى المقام الخامس من الدوافع ، يأتى دور سلوك منشأة معينة أو سياسة تجارية أو نقدية بذاتها . فمثلا اشتراكية الجهاز السيلانى لتوزيع البترول والجازولين ـ اتخذت مبدئيا لتفتح الطريق نحو تنفيذ اتفاقية البترول السيلانية الروسية ، التى ابرمت بسبب هبوط أسعار البترول الروسى بدرجة كبيرة ، وما يتبع ذلك من وفورات فى النقد الأجنبى .

وسادسا فان الاشتراكية قد تكون مترتبة على اجراءات داخلية لم يحركها الفكر الاشتراكى مباشرة . ولنضرب مثلا آخرا فى سيلان ، حيث قامت الدولة بتجارة الأرز نتيجة للاعانات السعرية المقدمة للارز المنتج محليا والمستورد على السواء . وكان اتجار الدولة أصلا بدافع دعم الانتاج المحلى مع الاحتفاظ بسعر الأرز منخفضا .

والمجموعة السابعة من الدوافع ، تكمن خلف المركزية والاشتراكية لوظائف التجارة فى التعامل الاقتصادى مع الاقتصاديات الشيوعية المخططة مركزيا . وهذه الحالة الخاصة ستناقش فى القسم ٣ فيما بعد .

وأخيرا ، وثامنا ، فان الاشتراكية قد تحول أفرعا معينة من تجارة الصادر ، لكى تتوصل الى أسعار أفضل ، أو الى كثر اسعار التصدير استقرارا ، اما على المستوى الوطنى أو كشرط مسبق لاتباع المشروعات اللازمة لتحقيق استقرار السلعة وكأمثلة جيدة لهذه الخطط على المستوى الأهلى ، نأخذ منظمة Parastable التى انشأتها السلطات البلجيكية فى الكونجو لتصدير القطن ، أو لجان تسويق القطن فى المستعمرات البريطانية السابقة فى أفريقيا .

قسم ٢ ـ أوجه التشابه مع التأميم

ان تطبيق الملكية الاشتراكية على المنشآت الأجنبية فى الدول النامية ، أو المنشآت الوطنية التى يمتد نشاطها الى خارج البلاد ، او ظهور بوادر هذه الاشتراكية ، قد يؤثر فى الاقتصاد ككل بقدر مايتخذ من اجراءات التأميم التى ذكرناها فى القسم السابق . وفى هذا المجال نوصى بأقصى قدر من الاعتدال حتى يمكن بلوغ الأهداف طويلة الأجل بأقل قدر من الضرر للاقتصاد القومى .

قسم ٣ ــ الاشتراكية فى التجارة مع الدول الشيوعية

فى الجزء الثانى من هــذا الكتــاب ، وضعنا اكثر من مرة ، حدا فاصلا بين النشاط الاقتصادى للدول النامية ذات الشركات الحــرة المتقدمة ، وبين الدول ذات الاقتصاد الشيوعى المخطط مركزيا .

وكما ذكرنا من قبــل ، انه قد يحسن تركيز التجــارة مع الدول الشيوعية ، ولو بواسطة الفروع ، فى الهيئات الخاصة أو العامة ، أو فى التعاونيات ، أو فى ايدى المصالح الحكومية . ومثل هذا الاجراء كفيل بأن يؤدى الى أوضــاع أفضــل ، والى درجة أعلى من الاســتقرار فى الكميات والأسعار على مدى فترة طويلة من الزمن ، وقد يفيد بالاضافة الى ذلك ، فى منع النفوذ الاجنبى غير المرغوب على المنشآت الخاصــة أو الفروع الاقتصادية داخل البلاد ــ لكن المخاطرة العكسية موجودة كذلك ، فمؤسسات الحكومة ليست بمأمن من النفوذ الأجنبى الذى قد يأتى فى هذه الحالة فيشمل القطاعات الاقتصادية مجتمعة .

قسم ٤ ــ الاشتراكية فى التجارة مع الدول الصناعية الغربية

فى تجارة الصادر مع الدول الغربية ، قد تلعب مركزية واشتراكية الصادرات السلعية دورا فى استقرار الأسعار وتحسين الجودة . وعلى كل ، فقد سبقت الاشارة الى انه تحت ظروف معينة قــد تؤدى بعض التطبيقات الاشتراكية الى خسارة الأجنبية .

ففى حالة قيام الدولة بتجــارة الاســتيراد من الدول الغربيــة ، تكون النتيجة فى العادة هى التوصل الى أسعار أكثر ميلا للارتفاع منهــا للانخفاض اللهم الا فى حالة السلع والاحتكارات الرصينة أو عند الندرة الحادة . فان كان المستهلك الاخير فى الدول النامية يتحمل دائما بالزيادة فى الأسعار ، فان الأسباب ومن ثم مفاتيح العلاج تكمن غالبــا فى النظام الداخلى للتوزيع أكثر مما توجد فى النظام الداخلى لتجارة الجملة .

ومازال الاستقصاء اليومى ، بل وكل ساعة ، فى العالم أجمع ، بحثا عن أفضل موارد الشراء ، وظيفة تجارية من الدرجة الأولى ، وهو امر يتحقق بشكل افضل فى ظل الضغط المستمر للمنافسة والحــافز الشخصى الواعى .

ولا مجال للشك فى ضعف كفاءة متاجرة الدولة وخاصة فى تصدير السلع تامة الصنع وهو التصدير الذى يعد فى عصرنا هذا عنصرا أساسيا فى النمو الاقتصادى لعدة دول نامية . وتجدر الاشارة فقط الى التجارب غير المشجعة ، التى لاقتها الدول الشيوعية فى جهودها للتوسع فى صادراتها الصناعية الى الدول الصناعية الغربية . فان كانت هذه الصادرات لم تحقق حتى الآن سوى قسط يسير من النجاح الذى كان يتعين بلوغه فى تلك الدول ، فان السبب الأساسى هو أن متاجرة الدولة فى هذه المنتجات تعجز عن مواجهة المنافسة الغربية والمطالب المعتادة للمشترين الغربيين كما أن الافتقار الى العقلية التجارية الغربية يعنى نقص الاستعداد والعجز المستمر عن مسايرة طلبات المشترين الغربيين دائمة التغير والتقلبات فى حجم الطلب وفى أسعار السوق .

ويتبع ذلك انه اذا كان للدولة ، أو لسبب آخر ، يد فى صناعة التصدير ، فلا يجب استبعاد المنشآت الخاصة من تصدير مثل هذه السلع ، بل يتعين تشجيعها فاذا ماحاولت المؤسسة الحكومية فى مجال التصدير أن تقضى على المنافسة الخاصة غير الملائمة ، فانها تتعرض للمخاطرة بأن تفقد عددا من العملاء الأجانب دفعة واحدة .

أما بالنسبة لاشتراكية البنوك الخاصة وشركات التأمين ، فانه يترتب على تحقيق الملكية الاشتراكية نفس المشاكل التى يثيرها التأميم .

فهـــرس

الباب الأول

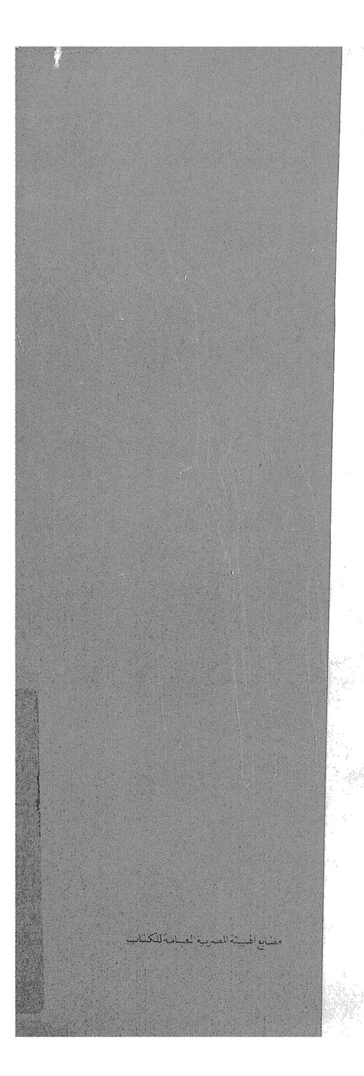
المدخل

الباب الثانى

مجالات النشاط الحكومى فى العلاقات الاقتصادية الخارجية

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٧٧/١٨٠٧
ISBN ٩٧٧ ٢٠١ ٢٣٠ ٨



٩٥ قرشا